

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

бізнес-технологій та економіки

(повне найменування факультету)

Менеджмент та адміністрування

(повне найменування кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему: «Удосконалення управління публічною установою на основі сучасних
концепцій адміністративного менеджменту»

(назва теми)

Виконав(ла): студент(ка) 2 курсу, групи БТЕ-1814 м

Спеціальності 281 «Публічне управління та
(код і найменування спеціальності)
адміністрування»

Освітня програма (спеціалізація)

«Регіональне управління»

Середюк А.П.

(ПРИЗВИЩЕ та ініціали)

Керівник Іванченко А.В.

(ПРИЗВИЩЕ та ініціали)

Рецензент Максим КУЧЕРЕНКО

(ПРИЗВИЩЕ та ініціали)

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Факультет бізнес-технологій та економіки

Кафедра «Менеджмент та адміністрування»

Ступінь вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

(код і найменування)

Освітня програма (спеціалізація) Регіональне управління

(назва освітньої програми (спеціалізації))

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри Тетяна ПУЛІНА
«22» січня 2026 року

З А В Д А Н Н Я
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТА(КИ)

Середюк Анастасії Павлівни

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проєкту (роботи) «Удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту»

керівник проєкту (роботи) Іванченко Андрій Володимирович к. держ. упр., доц.
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти від «08» жовтня 2025 року №460

2. Строк подання студентом проєкту (роботи) 23.11.2025 року

3. Вихідні дані до проєкту (роботи) наукові праці українських та іноземних вчених з проблем управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту, матеріали конференцій, інформація Інтернет-ресурсів, а також інформація та звітність Запорізької міської ради.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Теоретичні аспекти управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту. 2. Аналіз управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту в умовах воєнного стану. 3. Напрями удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту в умовах воєнного стану.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) 123 с., 38 рис., 5табл., 80 джерел.

6. Консультанти розділів проєкту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Прийняв виконане завдання
1	Іванченко А.В., доцент кафедри «Менеджмент та адміністрування»		
2	Іванченко А.В., доцент кафедри «Менеджмент та адміністрування»		
3	Іванченко А.В., доцент кафедри «Менеджмент та адміністрування»		
Нормоконтроль	Пуліна Т.В., професор кафедри «Менеджмент та адміністрування»	01.12.2025	05.12.2025

7. Дата видачі завдання «_04_»_03_2025_ року.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Строк виконання етапів проекту (роботи)	Примітка
1	Організаційне зібрання щодо термінів подання магістерської роботи та методики її виконання	04.03.2025	04.03.2025
2	Вибір теми	14.03.2025	14.03.2025
3	Затвердження переліку магістерських робіт на кафедрі	20.03.2025	20.03.2025
4	Огляд та опрацювання наукової та спеціальної літератури з теми	постійно	постійно
5	Наказ Ректора НУ «Запорізька політехніка» про затвердження тем магістерських робіт		
6	Видача завдання до магістерської роботи	20.03.2025	20.03.2025
7	Розробка робочого плану магістерської роботи за узгодженням з науковим керівником	04.04.2025	04.04.2025
8	Написання 1 розділу та представлення його на кафедрі в друкованому вигляді	30.06.2025	30.06.2025
9	Написання 2 розділу та представлення його на кафедрі в друкованому вигляді	20.10.2025	20.10.2025
10	Написання 3 розділу та представлення його на кафедрі в друкованому вигляді та чорнового варіанту роботи в цілому	28.11.2025	28.11.2025
11	Нормоконтроль	01.12.2025-05.12.2025	01.12.2025-05.12.2025
12	Попередній захист магістерської роботи	10.12.2025-12.12.2025	10.12.2025-12.12.2025
13	Подання роботи на кафедру в остаточному чистовому оформленні	18.12.2025-19.12.2025	18.12.2025-19.12.2025
14	Захист магістерської роботи перед ЕК	22.01.2026-28.01.2026	22.01.2026-28.01.2026

Студент(ка)

_____ Середюк А.П.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Керівник проекту (роботи)

_____ Іванченко А.В.

(підпис)

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Дипломна робота «Удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту»: 123 с., 38 рис., 5 табл., 80 джерел, 3 додатки.

Об'єктом дослідження є процес управління публічною установою (міською радою).

Предметом дослідження є методичні підходи до удосконалення управління Запорізькою міською радою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту.

Мета – теоретичне та практичне обґрунтування напрямків удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту.

Методи дослідження: аналіз та синтез, методи узагальнення, наукової абстракції та аналогії, індукції та дедукції, класифікації тощо; системний підхід; аналітичні методи; метод експертних оцінок; метод моделювання тощо.

Результати і їх новизна. Проведено дослідження, результатом якого стало удосконалення системи управління Запорізькою міською радою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту з урахуванням вимог воєнного стану.

Основні положення роботи: теоретичні аспекти управління публічною установою та напрями удосконалення на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту; системний аналіз адміністративного менеджменту у міській раді.

Значущість роботи і висновки. Основні теоретичні положення та практичні рекомендації щодо вдосконалення системи управління може бути запроваджено у практичну діяльність міських рад, зокрема, Запорізької.

Ключові слова: УПРАВЛІННЯ, ПУБЛІЧНА УСТАНОВА, АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ, СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ, АУДИТ, ПРОЄКТНЕ УПРАВЛІННЯ, ІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ.

ANNOTATION

Qualification work «Improving the management of a public institution based on modern concepts of administrative management»: 123 p., 38 fig., 5 tab., 80 sources, 3 appendix.

The object of the is the process of managing a public institution (city council).

The subject of the study is methodological approaches to improving the management of the Zaporizhia City Council based on modern concepts of administrative management.

The purpose of the of the work is theoretical and practical substantiation of directions for improving the management of a public institution based on modern concepts of administrative management.

The research methods: analysis and synthesis, methods of generalization, scientific abstraction and analogy, induction and deduction, classification, etc.; systematic approach; analytical methods; method of expert assessments; modeling method, etc.

Results and their novelty. A study was conducted, the result of which was the improvement of the management system of the Zaporizhia City Council based on modern concepts of administrative management, taking into account the requirements of martial law.

Main provisions of the work: theoretical aspects of public institution management and areas of improvement based on modern concepts of administrative management; system analysis of administrative management in the city council.

Significance of the work and conclusions. The main theoretical provisions and practical recommendations for improving the management system can be introduced into the practical activities of city councils, in particular, Zaporizhia.

Key words: MANAGEMENT, PUBLIC INSTITUTION, ADMINISTRATIVE MANAGEMENT, SYSTEM ANALYSIS, AUDIT, PROJECT MANAGEMENT, INFORMATION SYSTEMS.

ЗМІСТ

Реферат	
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ УСТАНОВОЮ	11
1.1 Сутність, зміст та складові управління публічною установою	11
1.2 Методи та підходи до управління публічною установою	20
1.3 Сучасні концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою	29
Висновки до розділу 1	38
РОЗДІЛ 2 СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ЗАПОРІЗЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ	40
2.1 Соціально-економічна оцінка функціонування міської ради	40
2.2 Аналіз організаційної структури управління досліджуваної публічної установи з позиції адміністративного менеджменту	49
2.3 Діагностика управлінських технологій адміністративного менеджменту в міській раді	58
Висновки до розділу 2	68
РОЗДІЛ 3 ОБҐРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ УСТАНОВОЮ НА ОСНОВІ СУЧАСНИХ КОНЦЕПЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ	71
3.1 Використання технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних	71
3.2 Впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних	80
3.3 Впровадження елементів проектної організаційної структури управління	89
Висновки до розділу 3	98
ВИСНОВКИ	101
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	107
ДОДАТКИ	115

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап розвитку місцевого самоврядування в Україні загострює важливість модернізації підходів до належного задоволення органами місцевого самоврядування потреб членів територіальних громад у доступних та якісних послугах. Дана постановка питання обумовлена не лише орієнтованістю сучасної держави на споживача послуг, новим баченням ролі місцевого самоврядування в ній, а й тими новими викликами, що сформувалися з початком повномасштабного вторгнення та визначають новий формат взаємодії між владою та суспільством, а також більш складні умови діяльності місцевих органів управління, зокрема, міських рад.

Забезпечення доступності та якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування населенню, має реалізовуватись не тільки із застосуванням організаційно-правових та фінансово-економічних заходів, а також супроводжуватися удосконаленням системи управління публічними установами на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту.

Проблеми удосконалення системи управління публічними установами, зокрема, органами місцевого самоврядування, у тому числі з використанням сучасних концепцій адміністративного менеджменту, досліджуються багатьма вченими. Зокрема, ця тема розкрита у наукових працях Н.Е. Аванесової, В.Г.Воронкової, В.М. Ємельянова, О.Н. Євтушенка, Ю.Г., Кальниш, Н.В.Коваленко, О.О. Кравченко, Г.О. Кришталь, Я. М. Лашук, О.В. Лебеденко, М.М. Малетич, Б.О. Матвійчук, В.М. Нагєєва, А.П. Самойлова, М. В. Силечник, В. А. Телицької, О. О. Фурсіна, А.М. Черниш, Ю. П. Шарова, та ін.

Однак, незважаючи на широке коло наукових напрацювань у сфері зазначеної проблематики, залишаються питання, що вимагають подальшого вивчення. Так, малодослідженим залишається таке проблемне питання, як формування інформаційно-комунікаційної системи забезпечення управління публічними установами, зокрема, в умовах воєнного стану, що вимагає

розробки методологічних та організаційних підходів до його вирішення. Серед іншого, вимагає обґрунтованих підходів використання технологій аудиту управлінської діяльності, впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних, а також елементів проєктної організаційної структури управління публічними установами. Все вищевикладене підкреслює актуальність даного дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретичне та практичне обґрунтування напрямків удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту. Для досягнення зазначеної мети сформульовано та вирішено такі **завдання**:

1. Досліджена сутність, зміст та складові управління публічною установою.
2. Ідентифіковані основні методи та підходи до управління публічною установою.
3. Проаналізовані сучасні концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою.
4. Проведена соціально-економічна оцінка функціонування Запорізької міської ради.
5. Здійснений аналіз організаційної структури управління Запорізькою міською радою з позиції адміністративного менеджменту.
6. Виконана діагностика використання управлінських технологій адміністративного менеджменту в міській раді.
7. Розроблені напрями удосконалення використання технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних в публічній установі.
8. Визначені можливості покращення процесу впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних в установі.
9. Обґрунтовані шляхи удосконалення впровадження елементів проєктної організаційної структури управління у діяльність міської ради.

Об’єкт та предмет дослідження. Об’єктом дослідження є процес управління публічною установою (міською радою). **Предмет дослідження** – методичні підходи до удосконалення управління Запорізькою міською радою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту.

Методи дослідження. У процесі дослідження використано діалектичний метод наукового пізнання, а також загальнонаукові методи, а саме: аналіз та синтез, методи узагальнення, наукової абстракції та аналогії, індукції та дедукції, класифікації тощо; системний підхід; аналітичні методи; метод експертних оцінок; метод моделювання тощо, які застосовувалися в різній комбінації на різних етапах дослідження в залежності від поставлених цілей та завдань. Для наочного представлення результатів дослідження використано табличний та графічний методи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному обґрунтування методичних підходів до формування та впровадження системи управління міською радою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту.

До основних наукових результатів виконаного дослідження належать наступні:

- удосконалено комплексний механізм впровадження проєктної системи управління міською радою, який відрізняється поетапним, узгодженим та цілеспрямованим застосуванням окремих організаційних та інформаційних механізмів;

- отримали подальший розвиток теоретичні положення та наукове обґрунтування необхідності використання концепцій адміністративного менеджменту в управління публічними установами, а також систем інформаційного забезпечення для вирішення прикладних завдань у цій сфері в умовах розвитку інформаційного суспільства;

- удосконалено методичні положення щодо аналізу організаційної структури управління міською радою з позиції адміністративного менеджменту на основі створення відповідної інформаційно-аналітичної системи.

Інформаційну базу дослідження склали законодавчі та нормативні акти України з питань реформування системи публічного управління, розробки вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі теорії публічного та адміністративного управління, аналітичні та статистичні дані, опубліковані в науковій та періодичній літературі, наукові публікації, інформація мережі Інтернет, фактичні матеріали діяльності Запорізької міської ради, власні дослідження та розрахунки автора.

Практична цінність результатів дослідження. Практична значимість роботи полягає в розроблених методичних підходах та практичних рекомендаціях щодо формування системи управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту; основні висновки та пропозиції дослідження можуть бути використані для формування та розвитку системи управління Запорізькою міською радою, зокрема, науково-методичні рекомендації щодо удосконалення інформаційно-комунікаційної інфраструктури для забезпечення ефективності управління; щодо вибору та застосування технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних, а також впровадження елементів проєктної організаційної структури управління у діяльність міської ради.

Апробація результатів магістерської дипломної роботи. За результатами проведеного дослідження опубліковано тези доповідей (Пуліна Т.В., Середюк А.П. Сучасні концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою. Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: збірник XIII Міжнародній заочній науково-практичній конференції. Запоріжжя, КПУ., 2025. С. 128-131.

Структура роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів та висновків. Повний обсяг роботи – 123 сторінки, включаючи 5 таблиць, 38 рисунків. Список використаних джерел (80 найменувань) – 9 сторінок, 3 додатки – 8 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ УСТАНОВОЮ

1.1 Сутність, зміст та складові управління публічною установою

Управління – це тисячолітня практика людства, що активно розвивається і в сучасному світі. На державному рівні цей розвиток призводить до необхідності постійного перегляду сутності, змісту та складових даного поняття та його практичного втілення на різних рівнях. Поточний, досить кризовий момент історичного розвитку сучасної України, який відбувається на тлі повномасштабного вторгнення РФ – це певний привід переглянути і систематизувати те, що розуміють сьогодні під державним – публічним – управлінням, та актуалізувати ті пріоритетні сфери та тенденції, які мають бути прийняті до уваги при вибудовуванні системи підготовки державних службовців.

Із загального курсу менеджменту нам відомо, що під управлінням розуміють ефективне використання людських ресурсів та засобів у ході досягнення зазначеної мети [1, С.15]. Процес управління притаманний всім рівням, сферам та видам діяльності. Якщо мова йде про державне управління, то його розуміють як професійну діяльність державних чиновників. Також для використовується термін «державний менеджмент», що акцентує увагу на необхідності використання сучасних технологій управління у державному секторі [1, С.17].

Поширені сьогодні визначення державного (публічного) управління включають розгляд державного та муніципального управління як системи прийняття політичних та адміністративних рішень, які втілюються у життя за допомогою державного апарату [2, С. 75], або діяльність виконавчих органів

влади щодо впливу на об'єкт управління для його переведення в стан, необхідний для досягнення мети відповідного територіального утворення шляхом прийняття нормативно-правових актів, організації та контролю їх виконання [3, С. 100]. Усі вони тією чи іншою мірою виходять із концепції Вудро Вільсона, який запропонував використовувати в системі публічного управління методи корпоративного управління, які довели свою ефективність. Так, Вудро Вільсон вважав, що наявність єдиного керуючого центру є необхідною умовою ефективності та відповідальності системи державного та муніципального управління, при цьому саме державне та муніципальне управління має бути відокремленим від політики та здійснюватися професійними службовцями [4, С.130].

Незважаючи на те, що наукове дослідження державного та муніципального управління в Україні почалося порівняно недавно, в даний час склалася певна школа, що визначає предмет, об'єкт та методологію цієї галузі наукових знань. Тривалий час вітчизняна наукова практика, керуючись ідеологічними міркуваннями, не розглядала сферу знань про державне та місцеве управління як самостійну. Підготовка кадрів у сфері управління трактувалася як елемент економічних знань, а питання, що стосуються участі держави у життєдіяльності суспільства, розглядалися в рамках інших галузей науки: права, економіки, філософії та ін. [5, С.256]

Водночас у країнах Європи та США протягом ХХ ст. відбувалося становлення науки державного та муніципального управління. При цьому за кордоном ця дисципліна розвивалася в різних напрямках, які одержали власні назви. Це пов'язано, насамперед, з відмінностями термінів Public Administration (державне та муніципальне управління як виконавчо-розпорядча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування), Public Policy (діяльність державної влади щодо формування певних напрямів роботи уряду, прийняття урядових рішень, розроблення та впровадження програм та заходів щодо вирішення актуальних проблем та задоволення найважливіших потреб суспільства) та Public management (наукова та дослідно-практична галузь, яка

вивчає процеси управління в урядових установах та в організаціях громадського сектору) [6, С.85].

В Україні державне та муніципальне управління як наука на початку свого розвитку спиралася на зарубіжний досвід, проте за минулий час було сформовано низку власних підходів, що визначають ключові поняття відповідно до вітчизняної практики та на основі узагальнення зарубіжного досвіду. Деякі з цих підходів суттєво відрізняються від західних, що дозволяє робити висновок про наявність специфічної вітчизняної школи державного та муніципального (публічного) управління.

Отже, управління конкретною публічною установою (Public management), що є предметом нашого дослідження, є складовою частиною публічного управління (Public Administration). Публічне управління – більш широке поняття, пов'язане з реалізацією загальних інтересів суспільства, яке включає як діяльність державних органів (наприклад Президента України, Верховної Ради, КМУ, міністерств, місцевих державних адміністрацій тощо), так і громадських інституцій (громадських організацій, міжнародних фондів, благодійних організацій тощо). У свою чергу, управління публічною установою (також вживають термін «менеджмент публічних установ») має на меті впорядкування та забезпечення ефективної діяльності саме цієї конкретної установи для досягнення визначених цілей [7, С.88]. Основні відмінності між публічним управлінням та управлінням публічною установою наведені на рисунку 1.1.

Отже, публічне управління є всеохоплюючим процесом, тоді як управління публічними установами – це практичне втілення публічного управління в діяльність конкретних установ, що діють в інтересах суспільства.

Необхідно також відзначити схожість управління комерційними структурами з публічними установами. Постановка мети, визначення пріоритетів, наявність систем мотивації та просування по службі, контроль тощо – все це сполучні ланки між двома, що здаються різними, структурами. Але з іншого, управління публічними установами – один із видів спеціального

менеджменту, що проявляється, перш за все, в цілях, методах оцінки результатів, звітності, процедурах контролю, відповідальності та системах стимулів.

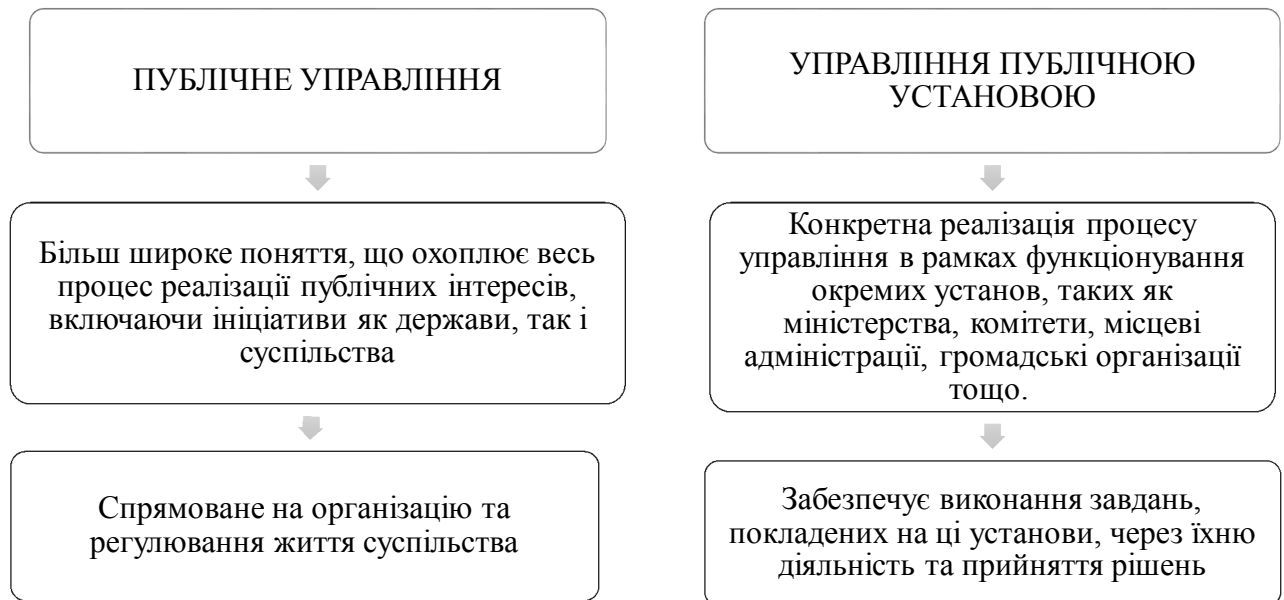


Рис. 1.1 Основні відмінності між публічним управлінням та управлінням публічною установою [8, С.35]

Наприклад, такі функції, як планування та прогнозування в більшості випадків виходять з цілей, які встановлюються та куруються вищим органом. Звідси – більш суворіша ієрархічність структури управління публічними установами. Унікальний характер носить і мотивація: вона ґрунтується переважно не на грошових виплатах, а на престижі, статусі самої роботи та інше. Дотримання інструкцій, адміністративний контроль – це складові системи управління публічними установами, що підкреслює його «тяжіння» до авторитарної моделі управління [8, С.135].

При цьому до публічних установ відносять суб'єкти, які наділені державно-владними повноваженнями та здійснюють публічну (державну) діяльність в інтересах суспільства (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні виконавчі органи тощо) [9, С.45]. Склад вітчизняних публічних установ наведений на рисунку 1.2.

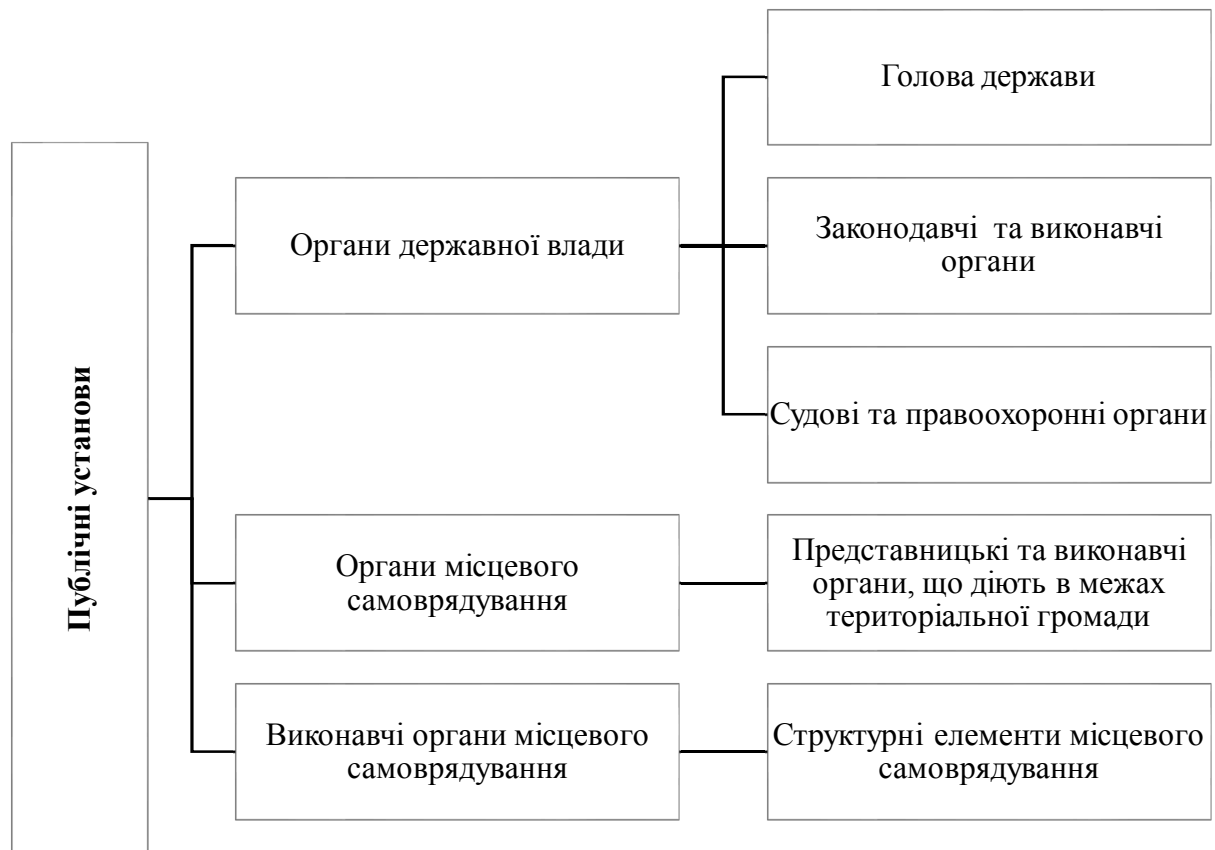


Рис.1.2 Склад публічних установ в Україні [9, С.46]

У цьому розділі роботи далі будемо досліджувати сутність, зміст та складові управління публічною установою або менеджмент публічних установ на прикладі окремої публічної установи – міської ради. Зауважимо, що місцеве самоврядування є законодавчо врегульованою формою вирішення жителями сільських, селищних та міських громад та їх органів місцевих справ, діючи у межах закону, під свою відповідальність та в інтересах населення [8, С.130].

У загальному розумінні система управління публічною установою, зокрема, органами місцевого самоврядування, є складною, важко прогнозованою та динамічною, що складається з різних підсистем, які забезпечують задоволення життєво важливих потреб населення певного територіального утворення. Складність системи такого управління полягає в різноманітності складу підприємств та організацій, які суттєво різняться за

характером послуг, що надаються, організаційними формами і структурами управління тощо.

Далі розглянемо визначення поняття «управління публічною установою» або «менеджмент публічних установ» з точки зору різних дослідників (Додаток А). Зауважимо, що в останніх дослідженнях ми не знайшли жодного трактування терміну «управління публічною установою», натомість застосовується термін «менеджмент публічних установ», але і даний термін присутній в обмеженій кількості досліджень.

Отже, виходячи з наведених визначень, можна зробити висновок про відсутність конкретного визначення терміну «управління публічною установою», так як дослідники в основному акцентують увагу на специфічних особливостях такого управління, а не на трактуванні самого терміну. Наведені визначення в основному визначають цей термін як процес здійснення певного типу взаємопов'язаних дій, що стосуються встановлення цілей, формування та використання ресурсів організації для вирішення певних завдань, без конкретної ув'язки з публічною установою. Таким чином, пропонуємо визначення управління публічними установами як процес прийняття рішень їх керівництвом щодо організації діяльності таких установ (планування, фінансування тощо). Таке визначення дозволяє акумулювати розглянутий вітчизняний досвід, а також поєднати практико-орієнтовані та науково-дослідні показники досліджуваного терміну.

Зауважимо, що кожна публічна установа унікальна, відповідно, у кожній з них управлінські рішення мають специфічний характер. В рамках нашого дослідження ми будемо розглядати процес управління такою публічною установою як міська рада, тому далі зосередимося на особливостях управління саме такою публічною установою. Таке управління локалізується в межах місцевої спільноти, тобто поширюється на населення, що проживає на території певного територіального утворення, зокрема, міста.

Ефективне управління міською радою на даному етапі діяльності в умовах воєнного стану набуває особливої значимості. Від якості такого

управління, ефективності системи ухвалення управлінських рішень безпосередньо залежить рівень життя міського населення. Ситуація, що склалася в місцевому самоврядуванні внаслідок війни, створила ряд серйозних проблем, які стосуються необхідності удосконалення стратегії розвитку міст. До таких проблем можна віднести нестачу фінансів та ресурсів, зношеність майна, бюрократизацію вищих органів, дефіцит кадрів тощо. Головна ж проблема – це повномасштабне вторгнення РФ, що призводить до появи нових викликів щодо самої системи управління містом, особливо прифронтовим.

Управління міською радою, як вид менеджменту, відрізняється адаптивністю та високою відповідальністю. У жодному іншому вигляді менеджменту населення не є одночасно суб'єктом, об'єктом управління, і навіть регулятором, що здійснює безпосередній вплив на весь механізм прийняття рішень.

З огляду на це, основні принципи управління публічною установою, зокрема, міською радою, слід умовно поділити на дві групи (рис.1.3).



Рис. 1.3 Основні принципи управління публічними установами [17, С.105]

Отже, система управління (менеджмент) публічними установами на рівні міста є складною, важко прогнозованою і динамічною, яка складається з різних підсистем, які забезпечують задоволення життєво важливих потреб населення міста. Складність цієї системи полягає в різноманітті функцій, які виконують такі установи для надання послуг населенню, організаційних форм і структур управління, а динамічність – у підвищенні вимог до надання відповідних послуг.

Так, суб'єктом управління у міській раді є її керуюча система, а об'єктом управління є міське господарство. Щодо системи управління міською радою доречно таке визначення: це процес взаємодії суб'єкта та об'єкта управління для досягнення цілей системи. Керуюча система у міській раді повинна відображати якість об'єкта управління як за складом елементів, так і за методами та механізмами управління, які при цьому застосовуються. Таким чином, у міських радах міст, особливо великих, необхідно створення багаторівневих систем управління з дотриманням балансу процесів централізації, децентралізації та деконцентрації у їх діяльності.

Зауважимо, що у таких системах неможлива децентралізація процесу управління в повному сенсі цього слова, так як вона допускає відсутність якої б то не було субординації, тобто підлеглості установ нижче стоячого рівня управління вище стоячому, а значить, не дозволяє досить чітко координувати роботу установи. Однак і управління міською радою з одного центру неефективно, а однієї тільки деконцентрації функцій недостатньо, так як це не дозволяє нижчим рівням вирішувати проблеми міста самостійно і під власну відповідальність, а лише створює додатковий рівень для реалізації рішень, що прийняті на вище стоячому рівні. На підставі цього можна зробити висновок, що в рамках цілісних міських систем необхідно формувати структуру системи управління змішаного збалансованого характеру, комбінуючи елементи

децентралізації, деконцентрації, а також централізації здійснення функцій, значимих у рівному ступені для всього міста.

При цьому вся система управління міською радою спрямована на вирішення наступних цілей (рис.1.4).



Рис. 1.4 Цілі системи публічного управління міською радою

Перша є внутрішньою метою системи управління, а друга обумовлюється включенням міста у національне господарство. В якості засобів реалізації цих цілей виступають управління формуванням функціональної структури міської ради. Для досягнення цих цілей слід враховувати як внутрішні проблеми, рішення яких в основному знаходиться у веденні міської ради, так і зовнішні управлінські проблеми, що стосуються, наперед, взаємовідносин міського самоврядування з державною владою.

Очевидно, що ефективна, своєчасна діяльність міської ради здійснює прямий вплив на стан міста, виконання державних завдань та підвищення якості життя населення та послуг, що надаються громадянам. Така діяльність, безумовно, залежить від організації управлінської діяльності в самій міській раді, яка регулює життя населення міста через управлінські рішення в процесі реалізації заздалегідь розроблених завдань з урахуванням об'єктивних умов.

Підсумовуючи, можна дійти висновку, що нині системі управління таких публічних установ як міська рада, бракує багатьох позицій, насамперед, стратегічно-орієнтованого управління. Керівники та фахівці міських рад часто стикаються з проблемами в галузі управління, причинами яких є недостатня

орієнтація у стратегічних питаннях сучасного управління, не володіння технологіями фандрайзингу та зв'язків із громадськістю, основами комунікативного менеджменту, маркетинговим інструментарієм тощо.

Як наслідок, неефективні управлінські рішення призводять до зниження якості надання послуг населенню міст, зростання соціальної напруженості та недовіри до органів місцевої влади, а від цього, в результаті, залежить національна безпека держави, так як соціальні проблеми повинні вирішуватись, перш за все, на місцевому рівні.

Підвищення якості управлінських рішень на рівні міських рад потребує модернізації методів та підходів до їх управління, які можна застосовувати під час підготовки антикризових заходів з врахуванням вимог воєнного стану, управлінні інвестиціями, великими інфраструктурними проєктами тощо. Необхідно реформувати процес управління міських рад, створити нові механізми їх впливу на соціальний, економічний, екологічний, демографічний та просторовий розвиток окремого міста.

1.2 Методи та підходи до управління публічною установою

Підходи до системи управління публічними установами, зокрема, міською радою, зазнають значних змін у міру розвитку міст, а також внаслідок необхідності відповідати на нові виклики, спричинені повномасштабним вторгненням РФ. Загрози руйнування/знищення міської інфраструктури, міграції населення, обмеженості фінансових ресурсів, нестійкого розвитку, погіршення екології, принципів взаємодії з колом стейкхолдерів міста, що постійно трансформується, і, нарешті, виклики глобалізації і уповільнення зростання світової економіки – лише мала частина нового порядку денного, що визначає середовище сучасного управління міськими радами.

Теоретично існує багато методологічних підходів до організаційного управління публічними установами, зокрема, міськими радами, серед яких виділяються процесний, системний та ситуаційний підходи (рис. 1.5).

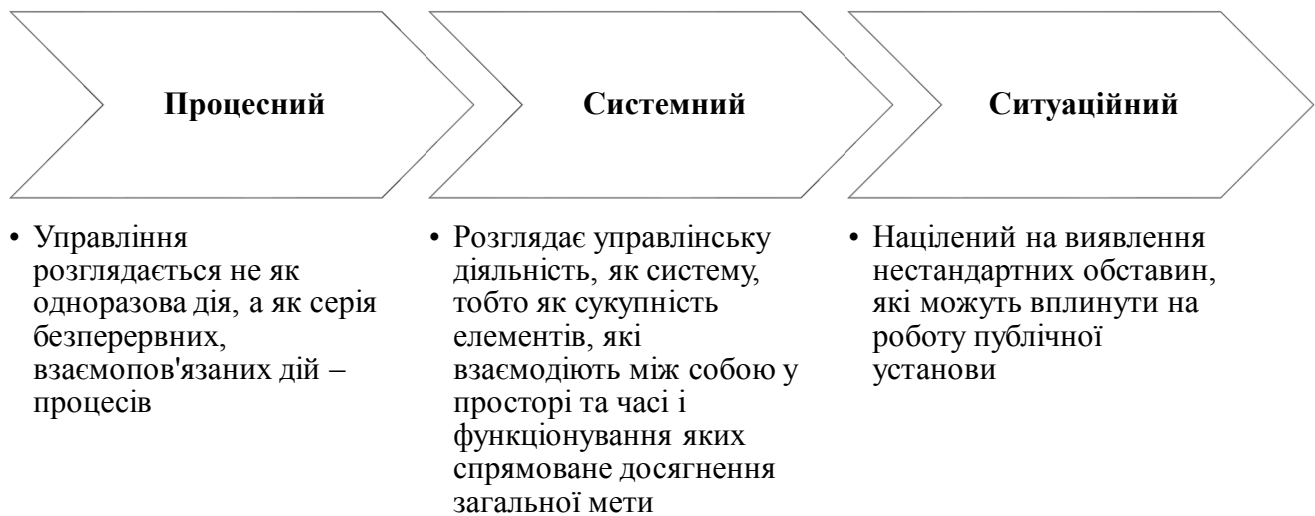


Рис. 1.5 Методологічні підходи до організаційного управління публічними установами [18, С.96]

Процесний підхід був запропонований представниками школи адміністративного управління, зокрема А. Файолем, та розглядає функції управління як взаємопов'язані. А. Файоль вважав, що існує п'ять основних функцій управління:

- передбачати – враховувати майбутнє та розробляти програму дій;
- організувати – будувати матеріально-соціальну структуру установи;
- наказувати – спрямовувати персонал на належне виконання;
- координувати – пов'язувати, об'єднувати та гармонізувати всі дії та зусилля команди;
- контролювати – забезпечувати, щоб усе виконувалося відповідно до встановлених правил та норм [19, С.60].

Наразі в теорії управління ці функції зазвичай класифікуються на загальні (безпосередній управлінський вплив на об'єкт управління (прогнозування, планування, організація, регулювання, облік, контроль тощо) та допоміжні

(призначені для підтримки загальних функцій – фінансові, матеріальні, технічні, комунікаційні тощо).

Тобто, виходячи з цих основних функцій, процес управління публічними установами (цикл управління) у спрощеному вигляді виглядає так: для досягнення управлінської мети необхідно спочатку спланувати свої дії (встановити терміни досягнення результатів, визначити необхідні заходи, ресурси, виконавців тощо), потім організувати виконання плану, мотивувати виконавців до максимізації якості їхньої роботи та контролювати процес досягнення цілей та кінцевий результат.

В даний час у рамках сучасної теорії управління публічними установами на основі системного підходу такі установи описуються як об'єкт управління, на основі якого будується процес їх управління та забезпечується досягнення поставленої перед установою мети [20, С.65].

Системний опис публічної установи як об'єкта управління задається наступною послідовністю категорій:

- місія, цілі, стратегія установи;
- зовнішнє середовище установи;
- внутрішнє середовище установи [20, С.66].

Разом з тим у сучасних умовах стає очевидним, що ефективна, успішна діяльність публічних установ безпосередньо залежить від організації управлінської діяльності, практика якої довела, що жоден з відомих підходів до їх управління не універсальний, оскільки сучасне суспільство, що динамічно змінюється, постійно породжує непередбачені, часом екстремальні ситуації, вирішення яких потребує нестандартних для чітко регламентованої управлінської діяльності підходів [21, С.30]. Ситуаційний підхід націлений на виявлення нестандартних обставин, які можуть вплинути на роботу публічної установи. При цьому виникає необхідність застосовувати гнучкі методи управління, пристосовані до певних ситуацій, що виникли. З цього погляду ситуаційний підхід до управління публічною установою є найкращим, при

цьому він не відкидає значимості інших відомих підходів до управління, а інтегрує їх, відбираючи найефективніші методи для конкретної ситуації.

Однак, як у будь-якого підходу до управління, у ситуаційного підходу є обмеження, зокрема, технологічні, тобто обмеження у постановці завдання та людські обмеження. Технологічні обмеження визначаються типом та гнучкістю організаційних засобів управління, зокрема, обмеження у постановці завдання виникає з фактичного змісту самого завдання, вирішуваного працівниками, нарешті, а людські – відображають рівні компетенції людей, які працюють в установі [22, С.310].

Зауважимо, що існуючі підходи до управління міської радою виходять із того, що вона не існує у вакуумі, тобто реалізує свою діяльність за допомогою того чи іншого політичного процесу, при цьому є суб'єктом впливу інших рівнів управління, необхідності відбудови взаємодії та координації своїх рішень з іншими владними структурами, лобістськими групами на основі принципів демократичного процесу управління тощо. Разом з тим управління міською радою є також зручним аналітичним інструментом, оскільки не вимагає формування жорстких передумов щодо різних ролей акторів у питаннях загального управлінського процесу та методів і інструментів його реалізації. Швидше таке управління як концепція приділяє увагу питанням відносин та формуванню ефективної взаємодії між акторами, а також умовам та правилам, що формують рамку цих відносин та взаємодій. У свою чергу, ці правила та умови, значною мірою, формуються існуючими параметрами соціокультурного контексту, характерного для того чи іншого міста.

Отже, механізм управління міською радою нерозривно пов'язаний із цілеспрямованим впливом держави на її діяльність, обумовлену участю такої установи у створенні суспільних благ та часткового фінансування з державного бюджету. Ефективність управління такою установою залежить від якості наданих послуг та раціонального фінансового менеджменту, як на рівні державного, так і місцевого фінансування. Це зумовлює пріоритетність зовнішнього управління над внутрішнім.

Зовнішнє управління міською радою здійснюють вищі органи державної влади, які визначають її цілі та гарантують захист державних та місцевих інтересів. До функцій зовнішнього управління належать: формування статуту, принципів ефективного використання майна, питання реорганізації тощо, рішення поточних завдань доручається виконавчому органу міської ради [23, С.15]. Механізм зовнішнього управління міською радою представлений на рисунку 1.6.

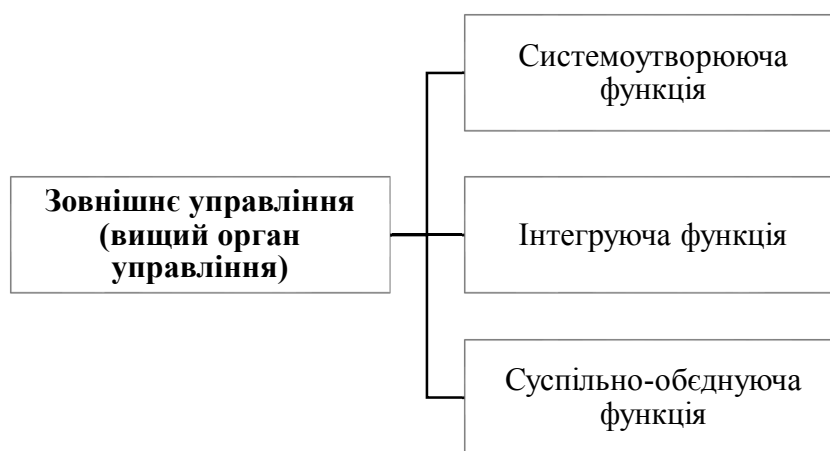


Рис. 1.6 Механізм зовнішнього управління публічною установою

При цьому системоутворююча функція тісно пов'язана з факторами, що впливають на систему управління: реалізацією цілей керівництва та співробітників, наданням послуг, виконанням державного замовлення та іншими операційними завданнями міської ради, а також взаємодією із зовнішнім середовищем для забезпечення досягнення мети щодо створення суспільних благ. Ця функція дозволяє пов'язати всі підсистеми, інтегрувати їх у процеси, що здійснюються в установі, представляючи таку установу як єдину систему [23, С.16].

Соціальна стабільність діяльності міської ради досягається за допомогою ефективної інтегруючої функції, спрямованої на згуртування персоналу, оперативне керівництво та адміністрування.

Якщо всі перераховані функції об'єднуються та виконуються, то установа продовжує свою діяльність, у протилежному випадку, якщо відсутня потреба у цих функціях, установа припиняє/скорочує функціонування або відбувається процес її реорганізації.

Механізм внутрішнього управління публічною установою представлений на рисунку 1.7.

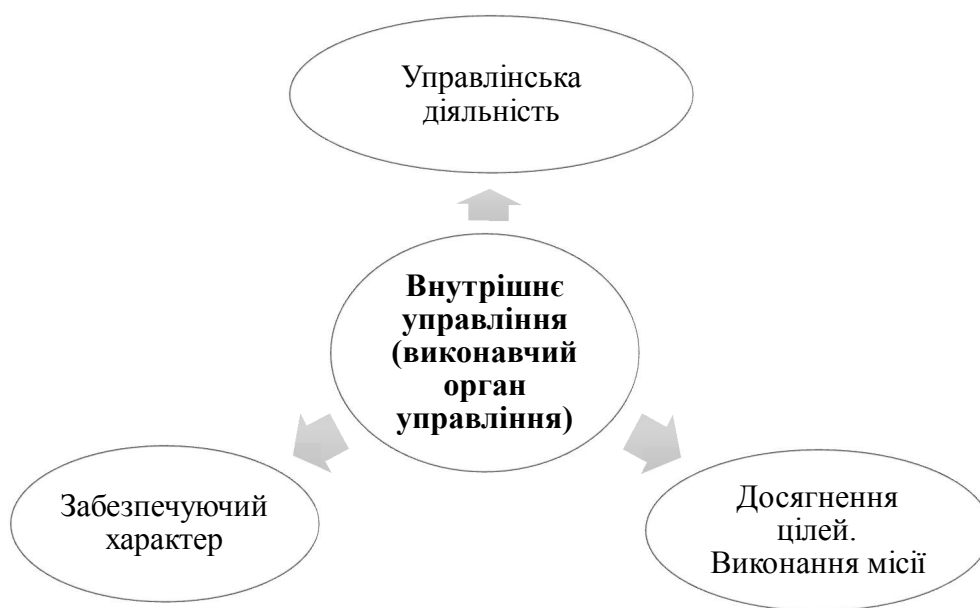


Рис. 1.7 Механізм внутрішнього управління публічною установою [24, С.210]

Таким чином, система управління міською радою включає підсистеми, що керують усіма процесами надання послуг населенню, взаємодії із зовнішнім та внутрішнім середовищем, трансформацією установи у стан реалізації цілей керівництва. Це дозволяє виявити сильні та слабкі сторони системи управління, установою, існуючі проблеми у її функціонуванні для забезпечення ефективної протидії загрозам та гарантування ефективного функціонування органу влади у майбутньому.

Методи управління публічною установою в найбільш загальному вигляді являють собою прийоми та способи здійснення функцій управління. Іншими словами, методи управління можна визначити як сукупність прийомів та

способів, застосування яких дозволяє забезпечити нормальне та ефективне функціонування керуючої та керованої підсистем системи управління публічною установою [25, С.115].

У сучасній теорії управління методи управління класифікуються за різними ознаками, тобто їх можна розглядати з точки зору масштабів застосування, за галузями і сферами застосування, за змістом. Відповідно до масштабів застосування методи управління публічною установою поділяються наступним чином (рис.1.8):

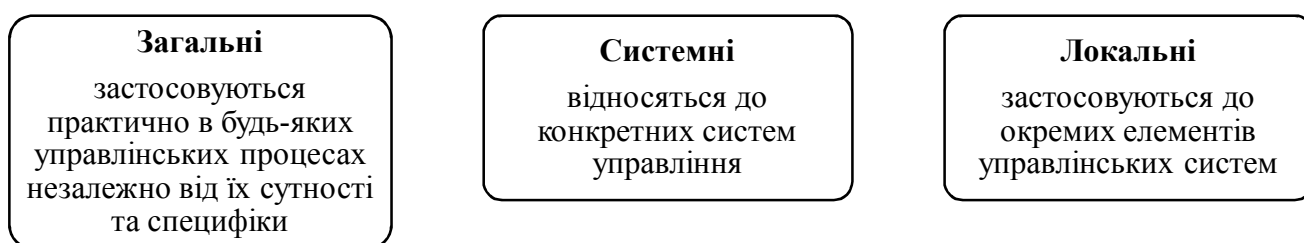


Рис.1.8 Класифікація методів управління публічною установою за масштабами застосування [26, С.243]

За галузями та сферами застосування можна виділити методи управління, застосовувані в державному та місцевому управлінні, а також в громадських організаціях.

За змістом методи управління публічною установою можна класифікувати на, адміністративно-організаційні, економічні та соціально-психологічні (рис.1.9).

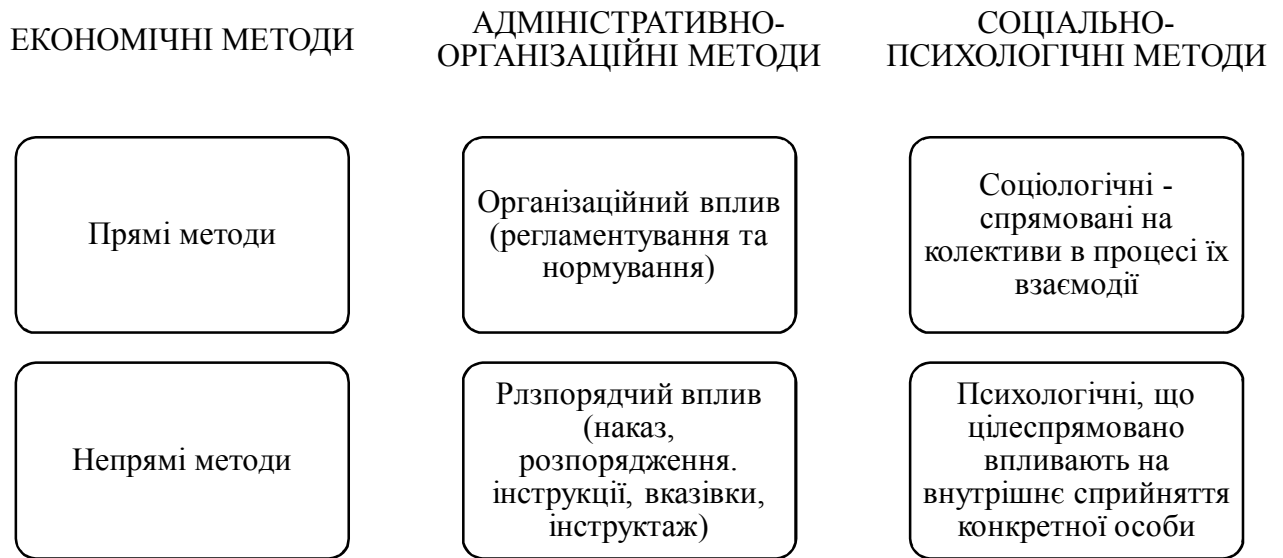


Рис. 1.9 Класифікація методів управління публічною установою за змістом [27, С.27]

Адміністративно-організаційні методи управління передбачають організацію робіт з виконання рішень представницького органу місцевого самоврядування, власних рішень, а також законів та інших нормативних правових актів державних та регіональних органів влади. Це потужний важіль досягнення результатів поставленої мети у випадках, коли потрібно підпорядкувати колектив і направити його на вирішення конкретних завдань управління. Так, пряма адміністративна вказівка, яка має обов'язковий характер, адресується конкретним керованим об'єктам чи особам (рішення представницького органу влади, наказ, розпорядження, регламент діяльності, посадові інструкції). Найбільш категоричною формою, що регламентує адміністративний вплив, є наказ (розпорядження), який зобов'язує підлеглих (керівників структурних підрозділів та окремих працівників) точно та у встановлений термін виконувати прийняте рішення. До інших методів прямого адміністративного впливу слід віднести також вказівки, рекомендації, поради. Ці методи дозволяють виконавцям самостійно обирати способи реалізації завдання [27, С.28].

До непрямих методів адміністративного впливу належать способи регулювання діяльності працівників у вигляді введення певних правил (нормативне регулювання), що конкретизують їх діяльність, а також за допомогою стандартизації форм документообігу (посадові інструкції, положення про відділи, комісії, управління тощо). З розвитком системи місцевого самоврядування сфера дії прямих адміністративних методів скорочується та розширюється вплив непрямих методів управління [28, С.243].

Організаційний вплив цих методів знаходить відображення у моделюванні структури установи та роботи колективу, стратегічному та поточному плануванні діяльності, координації взаємодії різних структурних підрозділів та окремих працівників, нормуванні праці працівників та обліку її результатів, контролі та перевірці виконання прийнятих рішень.

За своєю природою адміністративний метод управління більшою мірою характерний для централізованої державної системи управління, де сильними є вертикальні зв'язки між ланками такої системи.

В даний час, коли в Україні загалом сформовано правовий інститут місцевого самоврядування та для публічних установ з'явилася можливість займатися власним економічним розвитком, то на перший план виходить проблема впровадження та поширення на місцевому рівні економічних методів управління. Економічні методи управління публічною установою, на нашу думку, можна визначити як сукупність цілеспрямованих форм впливу (нормативно-правових, фінансово-кредитних, податкових тощо) на умови функціонування такої установи з метою досягнення максимального соціально-економічного ефекту. Вони покликані забезпечити гармонію та єдність економічних інтересів підприємств та організацій, усієї місцевої громади, окремих мешканців .

Удосконалення економічних методів управління сприяє підвищенню ефективності виконання головної функції публічної установи щодо надання послуг населенню. В результаті досягається головна мета економічної політики

публічної установи, зокрема, міської ради – забезпечення сталого соціально-економічного розвитку міста та безпеки життєдіяльності населення [29, С.58].

Одним із основних прямих економічних методів управління публічними установами є управління муніципальною власністю. Муніципальна власність має ряд функцій, реалізація яких зміцнює економічні можливості місцевої влади – найважливішою з неї є здатність приносити дохід місту. Тому управління муніципальною власністю в сучасних умовах є найважливішою функцією органів місцевої влади. Також прямі економічні методи управління публічними установами включають бюджетне фінансування, централізовані капіталовкладення, встановлення тарифів та цін на послуги та (наприклад, на послуги ЖКГ, муніципального транспорту тощо) [30, С.102]. До непрямих методів відносяться податки, оренда муніципальної власності тощо. Якщо розглядати економічні методи управління як систему прийомів та способів впливу на співробітників установи (виконавців), то як основні методи тут виступає система заробітної плати та преміювання, яка має бути максимально пов'язана з результатами діяльності виконавця.

Достатньо специфічною сферою є соціально - психологічні методи управління як прийоми та способи управлінських впливів на колективи та окремі особи, засновані на використанні закономірностей соціології та психології з метою підвищення їх трудової та творчої активності. . Вони є цілою системою заходів, направлених на формування та розвиток трудового колективу, моральне заохочення чи покарання, психологічний вплив, відбір та навчання персоналу, гуманізацію трудових та міжособистісних відносин, профілактику та усунення конфліктів, формування оптимальних малих груп (відділів та інших підрозділів, члени яких психологічно добре сумісні) [30, С.103].

Також окремо можуть бути виділені правові методи управління як сукупність способів впливу органів місцевого управління на об'єкт управління за допомогою правових норм, правових відносин та правових актів у межах своєї компетенції. Вони базуються на національних правових актах,

підзаконних відомчих постанов, юридичних документах для внутрішнього користування тощо.

Використання всього комплексу методів управління дозволяє досягти оптимальних результатів у діяльності публічної установи.

1.3 Сучасні концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою

Загальний напрямок змін, що відбулися в управлінні публічними установами в різних країнах останніми роками, зокрема і в Україні, пов'язані з відмовою від низки традиційних постулатів у цій сфері та впровадженням ринкових механізмів, інститутів та політики в організацію та діяльність цих установ. Криза управління публічними установами, зокрема, міською радою, яка знайшла свій прояв у неефективному використанні місцевих податків, зниженні якості послуг, зростанні бюрократії та корупції, різкому падінні довіри до місцевих органів та державної служби тощо, призвела до перегляду ідеології та концепції управління такими установами [23, С.15]. Якщо раніше кожна місцева влада прагнула отримати якомога більше коштів з державного бюджету, то зараз вона зацікавлена в збереженні ресурсів шляхом підвищення ефективності та продуктивності власної діяльності.

Змінилися і взаємовідносини між державними службовцями та громадянами. Перш за все, надання послуг населенню та підвищення їхньої якості стали основною метою адміністративної діяльності публічних установ. Значне значення надається ставленню до споживача послуг як до клієнта, інтереси якого повинні бути на першому місці.

Принцип монополії публічних установ на низку послуг та функцій зазнав серйозної критики. Було переглянуто обсяг обов'язків приватного та державного секторів, а також структуру публічних установ. Адміністративна реформа супроводжувалася впровадженням ринкових елементів в управління

публічними установами, таких як контрактні системи, тендери, маркетинг, реклама та інші [31, С.380].

Одна з основних цілей привнесення до управління публічними установами менеджерських ідей полягала в подоланні властивої їй бюрократичної ієрархічності, тому реформа управління передбачала децентралізацію та деконцентрацію структур та функцій таких установ. Важливе значення у процесі адміністративної реформи надавалося посиленню контролю над діяльністю публічних установ та державних службовців; водночас держава наділяла чиновників більшою свободою [32, С.55].

Загалом, змінився характер та стиль самої управлінської діяльності в рамках публічних установ (менеджменту), під якою розуміється процес управління (наукові аспекти, способи і методи, компетенція державних службовців), що спирається на ті ж функції управління, що і в бізнесі: планування, мотивацію та контроль, організацію, координацію [33, С.48]. При цьому менеджмент публічних установ має певні особливості (рис.1.10):

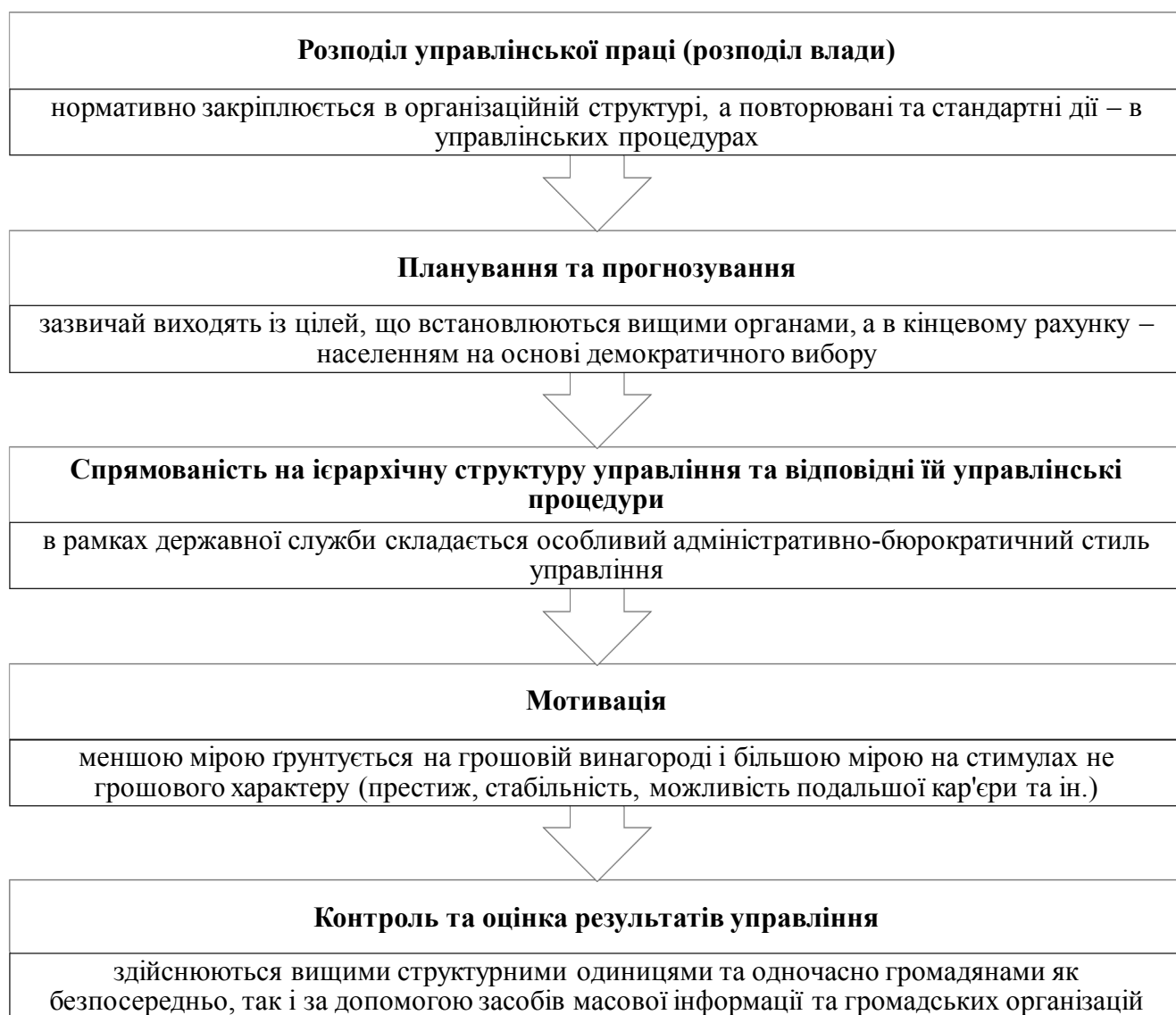


Рис. 1.10 Особливості застосування адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою [33, С.50]

Отже, специфіка менеджменту публічних установ часто асоціюється з термінами «адміністрування» та «бюрократія», які зазвичай означають «тяжіння» до автократичної моделі управління, ключовими характеристиками якої є (рис.1.11):



Рис. 1.11 Характеристики адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою [33, С.51]

Отже, в управлінні публічними установами застосовується так званий адміністративний менеджмент як тип організації та стиль управління, яким притаманні адміністративно-управлінські методи управління. Різновидом адміністративного менеджменту є раціональна бюрократія, яка визначається як тип організації, для якої характерний спеціалізований розподіл праці, чітка управлінська ієрархія, правила та стандарти, показники оцінки роботи, принципи найму, що ґрунтуються на концепції працівника [34, С.110].

Засновником школи адміністративного менеджменту є Анрі Файоль, який вважав адміністрування найважливішою частиною управління, яка включає такі елементи як передбачення, планування, організацію, координацію та контроль. На основі цього можна стверджувати, що призначення адміністративного менеджменту полягає у забезпеченні організаційної ефективності управління та у максимізації результатів діяльності [19, С.101].

В останні роки адміністративний менеджмент поділяють на державний менеджмент та діловий менеджмент. Державний менеджмент функціонує у

сфері публічного управління, а у сфері бізнесу використовується поняття «ділове адміністрування».

Шляхом аналізу основних підходів дослідників до визначення терміну «адміністративний менеджмент» робимо висновок, що переважна більшість під цим розумують вид людської діяльності, який є системою функцій (планування, організація, координація, контроль, мотивування), завдяки яким відбувається трансформація управлінських рішень в адміністративну діяльність з метою надання якісних адміністративних послуг [26;30;35]. Також аналіз досліджень з даної тематики вказує на те, що деякі вчені інтерпретують адміністративний менеджмент вузько, тобто як управління публічними установами [36, С.130], тоді як інші відносять це поняття до управління підприємствами та організаціями усіх форм власності, державними установами, органами місцевого самоврядування, некомерційними організаціями та громадськими об'єднаннями [37].

Вважаємо, що враховуючи сучасні тенденції розвитку управління, доцільно адміністративний менеджмент розглядати як один із головних інструментів впливу на управління публічною установою шляхом застосування його основних функцій, зокрема, планування, організації, координації, контроль, мотивування.

У теорії та практиці адміністративного менеджменту розрізняють два його основні напрямки (рис.1.12).

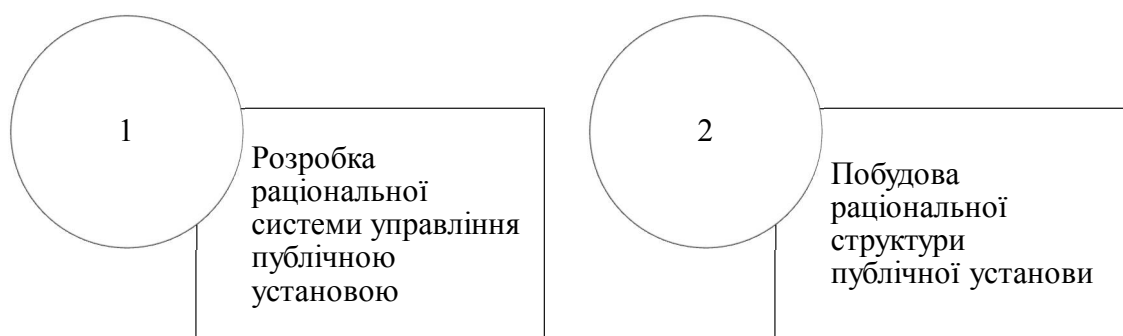


Рис. 1.12 Основні напрямки застосування адміністративного менеджменту в управлінні публічними установами [36, С.66]

В рамках адміністративного менеджменту здійснюється розробка раціональної системи управління публічними установами для виконання основних функцій діяльності такої установи.

Отже, в адміністративному менеджменті основна увага приділяється дослідженню системи управлінських процесів, що відбуваються в публічній установі. Саме це відрізняє адміністративний менеджмент від загальної теорії та практики управління (рис.1.13):

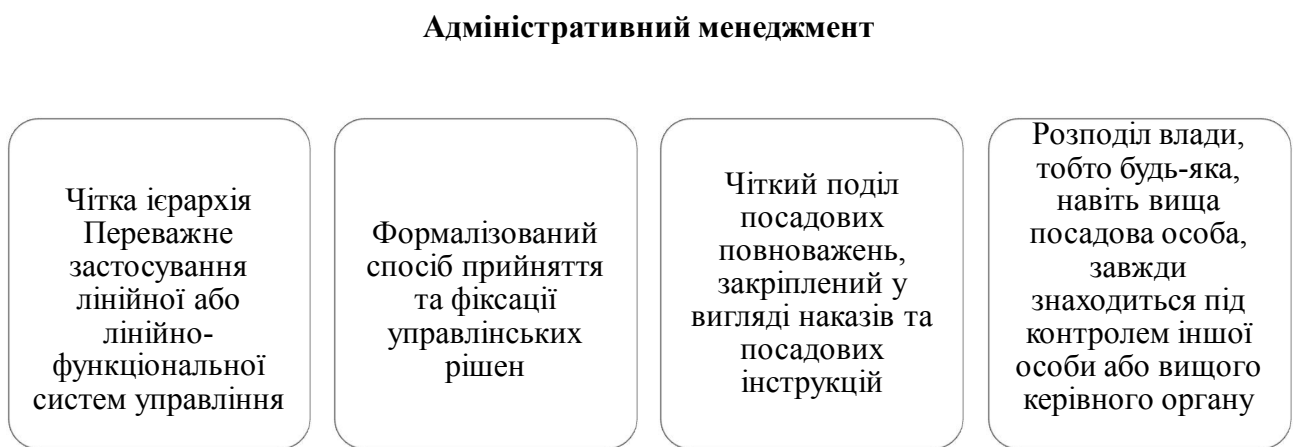


Рис.1.13 Суттєві характеристики адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою [38]

На цій підставі можна зробити висновок про те, що якою би простою і відкритою не представлялася публічна установа, всередині неї, у її складі та внутрішніх зв'язках завжди існують приховані адміністративні ресурси, цілеспрямована та своєчасна мобілізація яких може дати необхідний імпульс новому етапу організаційного розвитку.

Найбільш очевидною та обов'язковою складовою адміністративного менеджменту в управлінні є оперативно-регулюючий супровід функціонування публічної установи. Він здійснюється безперервно протягом усього існування установи та є безпосереднім управлінням діяльністю підлеглих. Ґрунтуючись на механізмах диспетчеризації та регулювання, такий супровід стає найбільш явним проявом змісту адміністративного менеджменту.

Роль адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою схематично представляється так (рис. 1.14).

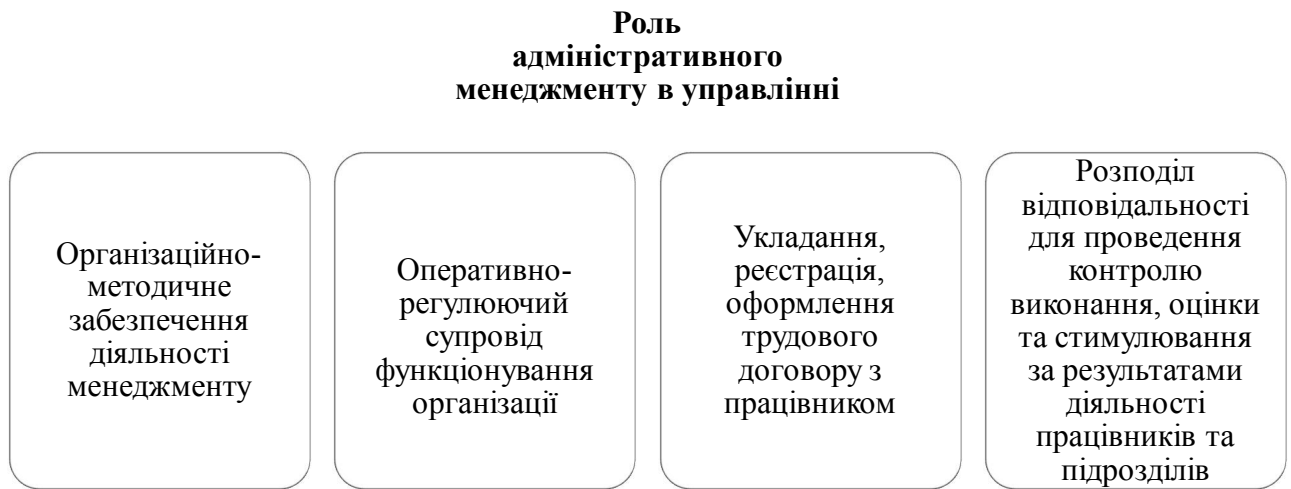


Рис.1.14 Роль адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою [39, С. 116]

Отже, особливості адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою полягають у наступному:

1. Характері прямого впливу на об'єкт управління.
2. Схильності до лінійної структури управління, оскільки вона обумовлена наступними перевагами:
 - чітким розмежуванням відповідальності та компетентності;
 - простим контролем;
 - швидкими та економічними формами прийняття рішень;
 - простими комунікаціями;
 - персоніфікованою відповідальністю;
 - швидкістю реакції;
 - чіткою системою взаємозв'язку .
3. Надання переваги організаційним здібностям менеджера, а не професіоналізму.
4. Слабкому інтересі до інноваційних якостей керівника [39, С. 117].

Шляхом застосування інструментів адміністративного менеджменту розробляється система заходів, які регламентують діяльність апарату управління публічної установи, спрямовану на досягнення цілей її функціонування. До таких заходів належать (рис.1.15).

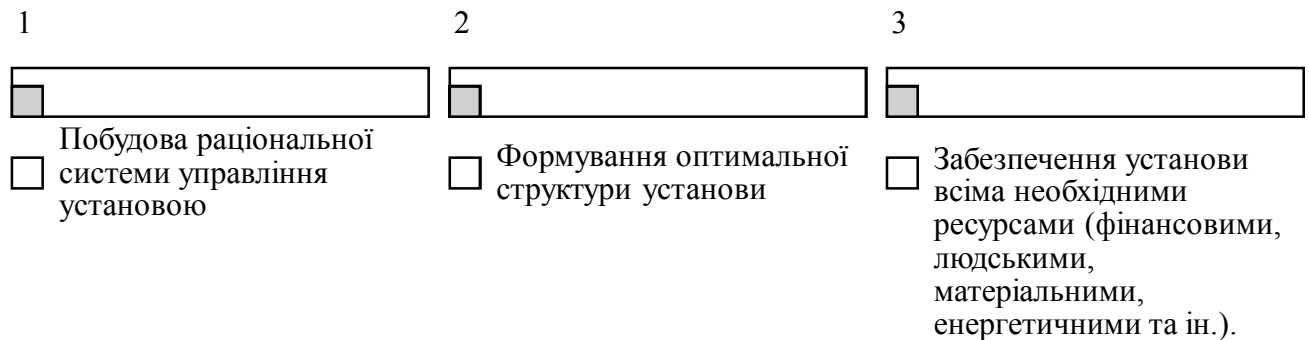


Рис. 1.15 Завдання адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою [40, С. 50]

Розробка та побудова раціональної системи адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою передбачає визначення кількості, складу та характеристик елементів, що входять до неї. Основними елементами управління публічною установою є її структурні підрозділи, кожен з яких виконує конкретну чітко визначену функцію, тому в основі побудови раціональної системи управління такою установою є принцип функціонального поділу праці.

Зауважимо, що органи міської влади у Україні на перший погляд представляються незалежною системою, здатною розробити ефективну програму розвитку міста та провести її в життя. Проте, як правило, відсутність достатнього професіоналізму державних службовців та недостатній захист від непотрібного політичного впливу робить більшість вітчизняних державних адміністраторів нездатними пропонувати нововведення, створювати інноваційні проєкти чи якимось іншим чином впливати на процес формування політики міста. Тому в управлінні міською радою важливо зосередити увагу як на забезпеченні умов для інноваційних дій апарату такого управління, так і на

розвитку його професійних якостей, тобто здатності до планування управлінської діяльності та широкому використанню програмних методів як інструментів адміністративного управління. Це дозволяє поставити конкретні завдання з кількісними та якісними показниками та забезпечити контроль за їх виконанням, що відповідає сучасним уявленням про адміністративний менеджмент.

Таким чином, для України значущість концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічними установами визначається, насамперед, пошуком адекватних новим реаліям підходів, спрямованим на вдосконалення системи такого управління, а також впровадженням ринкових механізмів у державні та місцеві структури управління. Сучасна епоха вносить суттєві корективи у процес раціоналізації державної влади та управління. Розвиток економічних зв'язків, наукові відкриття та дослідження, поява та розповсюдження нових засобів комунікацій та техніки об'єднує світ у єдину цивілізацію, кожен елемент якої виступає лише як частина загальної системи. Надати стабільність державі в умовах воєнного стану в її потребі підвищити рівень менеджменту публічних установ в рамках поставлених суспільством завдань можуть лише кваліфіковані кадри, які забезпечують виконання відповідних професійних ролей у таких установах.

Отже, адміністративний тип менеджменту активно застосовується в управлінні публічними установами, зокрема, міською радою. В цій прив'язці логічно буде застосування поняття державно-адміністративного менеджменту, яке представляє собою особливий вид державної діяльності, спрямований на управління справами держави, в рамках якого здійснюється практично повна реалізація виконавчої влади.

Серед відмінних ознак такого типу управління варто виділити:

1. Оперативний і неперервний характер діяльності, виконання спеціальних функцій, які вимагають визначеної повторюваної технології.
2. Персонал, що складається з професіоналів.
3. Застосування функціональних і юридичних режимів.

4. Використання заходів, пов'язаних з адміністративною відповідальністю.

5. Функціонування апарату управління, який побудований в ієрархічному порядку.

В управлінні міською радою цінність представленого типу менеджменту також значна, так як з його допомогою використовується адміністративний ресурс установи, що дає можливість досягти різноманітних цілей тим чи іншим посадовим особам завдяки офіційно наданим їм повноваженням. Держава має заохочувати людей, здатних до інновацій і які використовують свої творчі здібності для досягнення стабільності та впорядкованості діяльності публічних установ.

Висновки до розділу 1

На основі виконаного у даному розділі аналізу теоретичних аспектів управління публічною установою робимо наступні висновки:

1. В рамках розгляду сутності, змісту та складових управління публічною установою з'ясовано, що поточний, досить кризовий момент історичного розвитку сучасної України, який відбувається на тлі повномасштабного вторгнення РФ – це певний привід переглянути і систематизувати те, що розуміють сьогодні під державним (публічним) управлінням, та актуалізувати ті пріоритетні сфери та тенденції, які мають бути прийняті до уваги при здійсненні такого управління. Встановлено, що управління конкретною публічною установою є складовою частиною публічного управління, яке являється більш широким поняттям та пов'язане з реалізацією загальних інтересів суспільства. У свою чергу, управління публічною установою (також вживають термін «менеджмент публічних установ») має на меті впорядкування та забезпечення ефективної діяльності саме цієї конкретної установи для досягнення визначених цілей. Визначені основні відмінності між публічним управлінням та управлінням публічною установою, конкретизовано склад вітчизняних публічних установ, наголошено на практичній відсутності у

наукових дослідженнях визначення терміну «управління публічною установою» та запропоноване власне визначення. Узагальнені основні принципи управління публічними установами, зокрема, міською радою, встановлено, що в системі їх управління в даний час бракує багатьох позицій, насамперед, стратегічно-орієнтованого управління.

2. Детально розглянуті методи та підходи до управління публічними установами, зокрема, міськими радами, та з'ясовано, що теоретично існує багато таких підходів, серед яких виділяються процесний, системний та ситуаційний. Доведено, що механізм управління міською радою нерозривно пов'язаний із цілеспрямованим впливом держави на її діяльність, а ефективність такого управління залежить від раціонального менеджменту, що зумовлює пріоритетність зовнішнього управління над внутрішнім. Наведена сучасна класифікація методів управління публічними установами за різними ознаками, зокрема, з точки зору масштабів застосування, за галузями і сферами застосування, за змістом тощо.

3. В рамках виконаного аналізу сучасних концепцій адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою встановлено, що в даний час змінився характер та стиль самої управлінської діяльності в цих установах, під якою розуміється процес управління (наукові аспекти, способи і методи, компетенція державних службовців), що спирається на ті ж функції управління, що і в бізнесі: планування, мотивацію та контроль, організацію, координацію. Визначені особливості менеджменту публічних установ, який часто асоціюється з термінами «адміністрування» та «бюрократія», що означають «тяжіння» до автократичної моделі управління. Встановлено, що в управлінні публічними установами застосовується так званий адміністративний менеджмент як тип організації та стиль управління, яким притаманні адміністративно-управлінські методи управління. Визначена роль адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою, а також система заходів, які регламентують діяльність апарату управління публічної установи. Запропоновано у прив'язці до управління міською радою застосування поняття державно-адміністративного менеджменту, який представляє собою особливий вид державної діяльності, спрямований на

управління справами держави, в рамках якого здійснюється практично повна реалізація виконавчої влади, а також визначені його відмінні ознаки.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ЗАПОРІЗЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ

2.1 Соціально-економічна оцінка функціонування міської ради

Об'єктивна оцінка ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є достатньо складним завданням. На відміну від господарської діяльності, результат якої чітко фіксується в економічних показниках діяльності підприємств, у сфері публічного управління результат має соціальний характер і характеризується безліччю різномірних, часто не пов'язаних між собою показників і не є настільки очевидним з точки зору його вимірювання. Проблема здійснення об'єктивної оцінки діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема, міської Ради, є актуальною та перспективною у сучасному управлінні, адже від цього залежить співвідношення витрат та отримуваних результатів діяльності публічних установ

Як вже зазначалося, місцеве самоврядування на рівні міста здійснюється територіальною громадою м. Запоріжжя в її інтересах в межах прав, наданих Конституцією та законами України як безпосередньо, так і через міську раду та її виконавчі органи. Запоріжжя є одним з найбільших адміністративних, індустріальних та культурних центрів південного сходу України. Це єдиний населений пункт, який входить до складу Запорізької міської територіальної громади та має у своєму складі 7 адміністративних районів. Станом на початок 2022 року в м. Запоріжжя було зосереджено до 65% продуктивних потужностей Запорізької області й 43% населення області. З початку повномасштабного російського вторгнення м. Запоріжжя стало водночас логістичним і

гуманітарним хабом для переселенців з тимчасово окупованих територій і зон активних бойових дій [41].

На території м. Запоріжжя у 2024 році здійснювали фінансово-господарську діяльність 29 комунальних підприємств, які підпорядковані відповідним структурним підрозділам міської ради [41].

Систему органів місцевого самоврядування м. Запоріжжя складають (рис.2.1).

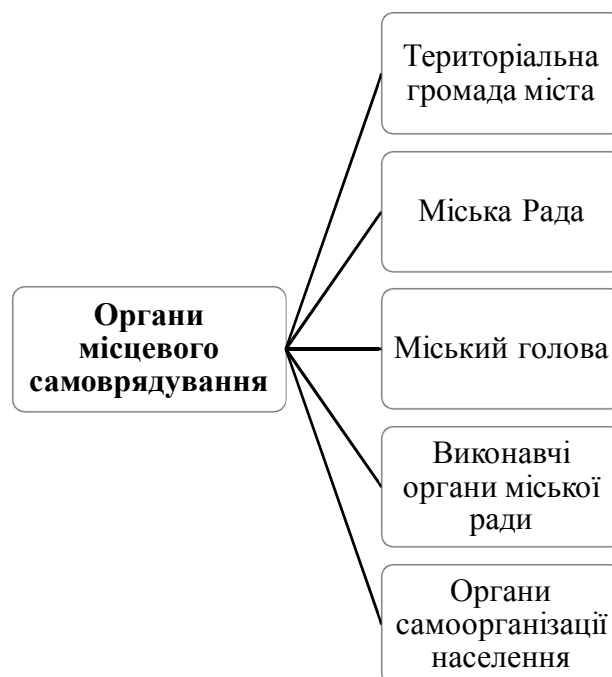


Рис. 2.1 Система органів місцевого самоврядування м. Запоріжжя [41]

У загальному розумінні Запорізька міська рада – це представницький орган місцевого самоврядування, який наділений правом представляти інтереси територіальної громади м. Запоріжжя і приймати від її імені рішення, а також здійснювати в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [42], «Про статус депутатів місцевих рад» [43], Європейською хартією місцевого самоврядування [44], іншими нормативно-правовими актами.

Запорізька міська рада, як інформаційна база даного дослідження, є юридичною особою і наділена ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діє самостійно і несе відповідальність за свою діяльність відповідно до законодавства. Запорізька міська рада має власну печатку, символіку та від імені та в інтересах територіальної громади здійснює права щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, може набувати майнових і особистих немайнових прав та нести обов'язки, бути позивачем і відповідачем у судах та мати інші повноваження, передбачені чинним законодавством [41].

Загальний склад Запорізької міської ради – 64 депутати. Строк повноважень ради визначається Конституцією України та Виборчим кодексом України. Безперервність і ефективність діяльності ради забезпечується регулярним проведенням її сесій, засідань постійних комісій, депутатських фракцій і груп, а також через роботу депутатів ради, міського голови, виконавчого комітету ради та інших виконавчих органів [41].

Далі в рамках нашого дослідження розглянемо систему показників для оцінки діяльності Запорізької міської ради за 2022-2024 рр. Необхідно зазначити, що протягом даного періоду діяльність Запорізької міської ради здійснювалося в умовах дії правового режиму воєнного стану. Безумовно, повномасштабна російська агресія призвела до суттєвого погіршення соціально-економічної ситуації в місті, гальмує всі сфери діяльності прифронтового міста та негативно позначається на наповненні бюджету громади. У ці важкі для міста часи робота міської влади спрямовується на забезпечення головних напрямків життєдіяльності громади, а саме: безперебійну роботу комунального господарства, транспортної інфраструктури, медичних закладів, соціального забезпечення тощо [41].

Основні показники економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади за 2022-2024 рр. наведені у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

**Основні показники економічного і соціального розвитку Запорізької
міської територіальної громади за 2022-2024 рр.***

Показники	2022	2023	2024	Темп росту , %		2025 (прогноз)
				2023/2022	2024/2023	
1	2	3	4	5	6	7
Розвиток основних сфер економічної діяльності						
Обсяг реалізованої промислової продукції у діючих цінах – всього, млрд грн	168,0	160,3	174,7	95,4	109,0	190,9
Показники рівня життя						
Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника, грн	15 000,0	17 500,0	21 095,0	116,7	120,5	24 160,0
Фонд оплати праці штатних працівників, млн грн	37 640,0	46 017,0	51 869,4	122,3	112,7	59 404,6
Середньооблікова кількість штатних працівників, тис. осіб	198,0	189,0	186,0	95,5	98,4	204,9
Зовнішньоекономічна діяльність						
Обсяг зовнішньоторговельного обігу товарів, всього, млн дол. США	3 779,1	2 222,1	2 434,8	58,8	109,6	Дані відсутні
Обсяг експорту товарів, млн дол. США	2 673,6	1 429,8	1 656,8	53,5	116,0	Дані відсутні
Обсяг імпорту товарів, млн дол. США	1 102,3	792,3	778,0	71,9	98,2	Дані відсутні
Система управління об'єктами комунальної власності						
Приватизація, списання, відчуження рухомого майна об'єктів комунальної власності міста, тис. грн	2 764,1	4 671,3	4 969,9	169,0	106,4	Дані відсутні
Оренда об'єктів комунальної власності міста, тис. грн	7 806,9	2 388,85	630, 2	30,6	26,4	Дані відсутні
Обсяг послуг, реалізованих населенню, перевезення платних пасажирів	33, 284	44, 268	Дані відсутні	133,0	Дані відсутні	Дані відсутні

автотранспортом, млн грн						
--------------------------	--	--	--	--	--	--

Продовження таблиці 2.1

1	2	3	4	5	6	7
Розвиток малого і середнього підприємництва						
Кількість малих підприємств од.	7 634	6 449	6 105	84,5	94,7	6 105
Кількість середніх підприємств од.	313	193	202	61,7	104,7	212
Кількість зареєстрованих підприємців – фізичних осіб, осіб	38 144	30 497	32 376	80,0	106,2	34 318

*Примітка. Складено на підставі [41]

Частина підприємств зупинила діяльність через безпосередню військову загрозу, або через заблокований доступ до ринків збуту чи сировини, деякі з них працювали не на всю потужність, неповний робочий тиждень, тому обсяги реалізації знизилися у 2023 році стосовно 2022 року більш ніж на 5%. У 2024 році порівняно з 2023 роком вдалося збільшити обсяг реалізованої промислової продукції на 9%, зокрема, за рахунок оборонних замовлень (рис.2.2).

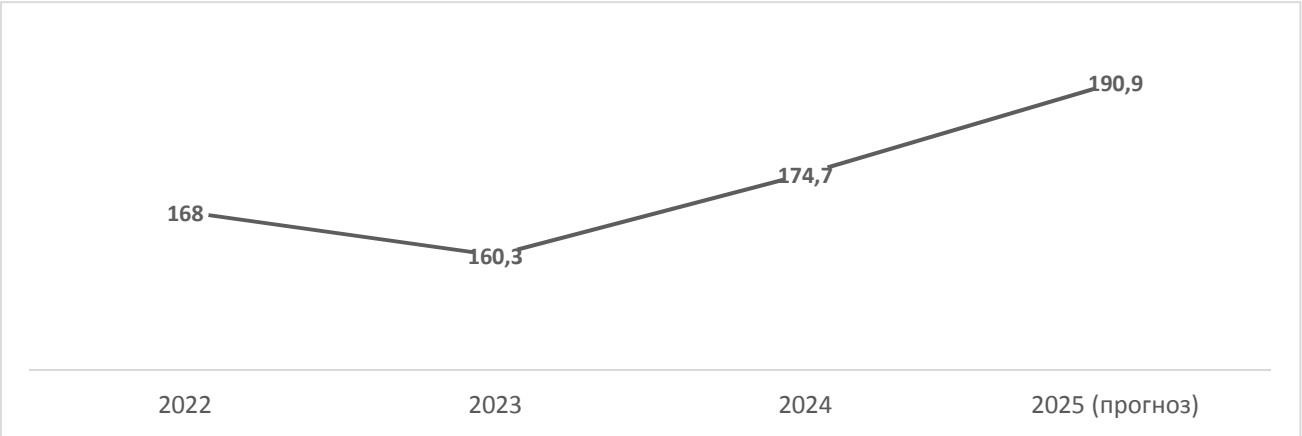


Рис.2.2 Динаміка обсягу реалізованої промислової продукції м.Запоріжжя за 2022-2025рр. (млрд грн)

Протягом даного періоду відбулося зростання показників рівня життя населення міста, що пов'язано в першу чергу з інфляційними процесами та дефіцитом кадрів на ринку праці. Разом з тим, негативну динаміку має середньооблікова кількість штатних працівників (рис.2.3).

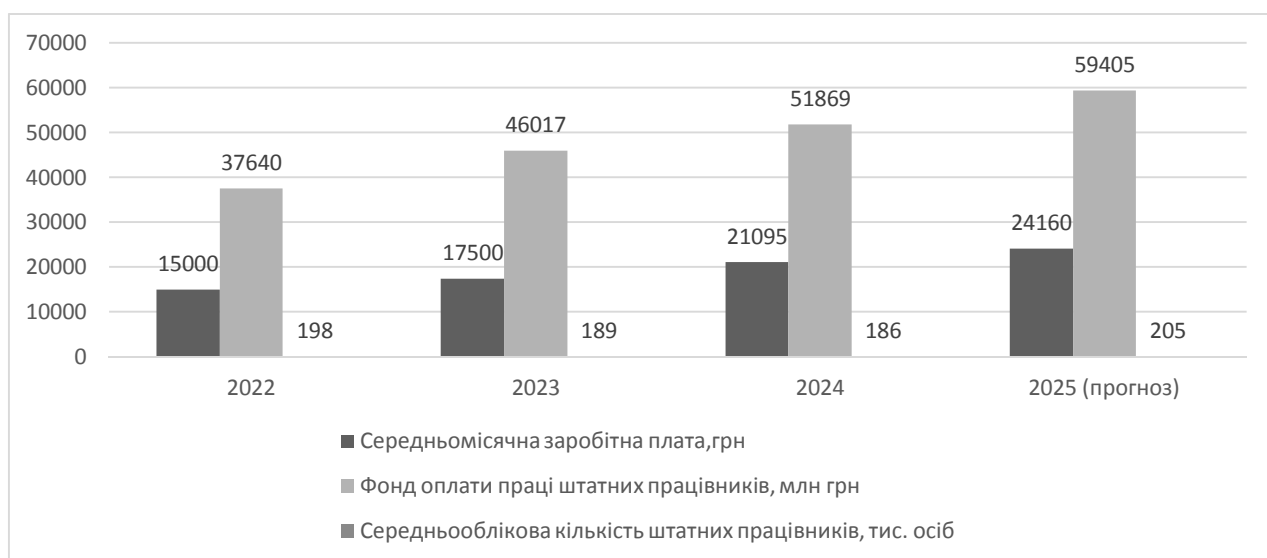


Рис.2.3 Динаміка показників рівня життя населення м. Запоріжжя за 2022-2025pp

У сфері зовнішньоекономічної діяльності зберігається тенденція щодо експортної орієнтації, оскільки в загальному обсязі зовнішньоторговельного товарообігу у 2024 році понад 68% складає експорт. Упродовж 2023 року експорт товарів становив 1429,8 млн. дол США (зменшився на 46,5% у порівнянні з 2022 роком), імпорт – 792,3 млн. дол США (зменшився на 28,1%). У 2024 році стосовно 2023 року експорт товарів збільшився на 16%, а імпорт скоротився майже на 2% .

Загальна сума надходжень від орендної плати до бюджету міста за 2023 рік склала 2,4 млн грн, що складає тільки 30,6% від 2022 року. За цей період організовано 29 аукціонів щодо передачі в оренду комунального майна та продовження строку дії договорів оренди в електронній торговій системі «Прозорро. Продажі», за результатами яких надходження реєстраційних внесків до бюджету міста за склала 33,09 тис. грн. Від відчуження

(приватизації, списання) комунального майна загальна сума надходжень до бюджету міста за 2023 рік склала 4,671 млн грн. У 2024 році стосовно 2023 року надходження від приватизації, списання, відчуження рухомого майна об'єктів комунальної власності міста збільшились на 6,4%, а від оренди об'єктів комунальної власності міста скоротились на 73,6%.

Кількість суб'єктів малого та середнього підприємництва станом на 01.01.2024 склала 37139 од., що на 19,4% або на 8 952 од. менше, ніж у 2023 році, у т.ч.: малих підприємств – 6449 од. (на 18,4% або 1185 од. менше), середніх підприємств – 193 од. (на 38,3 % або на 120 од. менше), фізичних осіб-підприємців – 30497 осіб (20% або на 7467 осіб менше). У 2024 році стосовно 2023 року кількість суб'єктів малого підприємництва скоротилась на 5,3%, а кількість суб'єктів середнього підприємництва та підприємців - фізичних осіб збільшилась відповідно на 4,7% та 6,2%.

Також стан територіального утворення, зокрема, м. Запоріжжя, залежить від того, наскільки успішно місцева влада здатна реагувати на різні зовнішні виклики. Одним із найпоширеніших методів, що оцінюють внутрішні та зовнішні фактори оточуючого середовища установи, є SWOT-аналіз. SWOT-аналіз дозволяє аналізувати (не лише якісно, а й кількісно) у комплексі внутрішні та зовнішні фактори діяльності публічної установи та стан її управління з погляду інтересів кожного окремого стейкхолдера та цілей самої установи як системи всіх зацікавлених сторін.

Для спільного аналізу факторів внутрішнього та зовнішнього середовища діяльності Запорізької міської ради та системи її управління за допомогою SWOT-аналізу були визначені сильні та слабкі сторони управління діяльністю даної публічної установи, можливості та загрози її перспективному розвитку (табл. 2.2).

У структурі оцінок факторів зовнішнього середовища наявність значних загроз діяльності Запорізької міської ради у сукупності з досить вираженими слабкими сторонами дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення існуючої системи управління установою. З таблиці видно, що

слабкі сторони виражені більше, ніж сильні сторони, а їх аналіз в цілому показує, що для міської ради склалося досить несприятливе середовище функціонування, і це може вплинути на реалізацію можливостей діяльності ради.

Таблиця 2.2

Результати SWOT-аналізу діяльності Запорізької міської ради*

S (сильні сторони)	W (слабкі сторони)
1. Структура управління міською радою досить збалансована	1. Відсутність розроблених місцевих програм у сфері муніципального менеджменту
2. Готовність установи, в цілому, до впровадження механізмів стратегічного планування (наявність нормативно-правових актів, що регламентують діяльність з прогнозування, планування та програмування, в т.ч. Положення про організаційні структури стратегічного планування	2. Недостатнє залучення некомерційних організацій у процес розробки та реалізації управлінських рішень
3. Сформовано необхідну нормативно-правову базу щодо регулювання діяльності міської ради	3. Відсутність єдиних стандартів та критеріїв оцінки роботи органів місцевої влади та праці державних службовців
4. Ефективна комунікація з громадянами та зацікавленими сторонами	4. Порівняно низький рівень технологічної культури управлінських кадрів
5. Наявність кваліфікованих кадрів	5. Недостатньо ефективного впровадження у практику управління сучасних технологій планування та прогнозування (проектний менеджмент)
	6. Недостатня координація між різними відділами
	7. Проблеми щодо формування управлінської команди адміністрації міста
	8. Недостатньо ефективний процес застосування регламентів муніципальних послуг
T (можливості)	O (загрози)
1. Використання нових технологій для покращення якості надання міських послуг	1. Трансформації просторової організації та територіально-адміністративної структури Запорізької області внаслідок тимчасової окупації її частини
2. Впровадження у практику місцевого самоврядування принципу «одного вікна»	2. Корупція в органах державної влади та місцевого самоврядування
3. Державна підтримка розвитку технологій електронного муніципалітету	3. Військові дії на території області, наслідки яких важко передбачити
4. Стимулювання зростання інформаційної відкритості органів міської ради	4. Економічна нестабільність та інфляція
5. Розширення співпраці з іншими містами та громадами	5. Негативні демографічні тенденції

6. Стимулювання органів управління міською радою до зростання ефективності своєї діяльності в цілому	6. Соціальна напруженість в громаді
	7. Слабка інвестиційна привабливість
	8. Залежність соціальної політики міста від можливостей державного та обласного бюджету

*Примітка. Складено автором

Аналіз поєднання розглянутих чинників дозволив виявити:

1. Можливі взаємодії слабких місць та загроз, а також інші небажані дії, яких необхідно уникнути. Серед них можна виділити: недостатній рівень управлінської підготовки керівних кадрів, що не дозволяє реалізувати ефективне управління публічною установою, завчасно протистояти проблемам з урахуванням воєнного стану; брак фінансування місцевих проєктів та програм у сфері управління; дефіцит грамотних державних службовців в установі; відсутність бажання персоналу підвищувати кваліфікацію; неякісна підготовка вихідних управлінських рішень; делегування їх підготовки персоналу, який не має достатньої кваліфікації; відсутність моніторингу та контролю строків та якості виконання завдань та інше.

2. Використання Головою ради та членами його команди можливостей для нівелювання «слабких сторін», у тому числі: розширення фінансової спроможності для підвищення заробітної плати та залучення необхідних фахівців; використання досвіду підготовки кадрового потенціалу для забезпечення установи у працездатному стані ; створення робочих груп в органах управління із залученням необхідних організацій та фахівців, здатних надати додаткову експертизу управлінським рішенням з урахуванням вимог воєнного стану.

Вивчення та використання отриманих в ході SWOT-аналізу груп факторів та їх поєднань є основою управлінських рішень Головою міської ради для розробки стратегії підвищення ефективності управління установою, що дозволяє оперативно і цілеспрямовано коригувати діяльність її адміністративного, обслуговуючого та технічного персоналу. Систематизація факторів, що перешкоджають удосконаленню системи управління публічною установою, та подання їх у форматі матриці даних, отриманих методом SWOT-

аналізу, мають практичну значущість при розробці стратегічного плану розвитку Запорізької міської ради та дозволяють акцентувати увагу її Голови на пріоритетних напрямках у частині:

- підвищення рівня компетенцій Голови ради та членів його команди при реалізації ними функцій планування, мотивації, моніторингу та контролю діяльності публічної установи;
- достатності освіти та професійної підготовки керівного складу міської ради на рівні, необхідному для забезпечення якісної системи управління;
- удосконалення систем та процесів, що обумовлюють виконання завдань з адекватного забезпечення розвитку та функціонування м. Запоріжжя.

Наведений SWOT-аналіз існуючої системи управління Запорізькою міською радою дозволяє використовувати його як інструмент при розробці та впровадженні управлінських рішень Головою ради та членами його команди, спрямованих на підвищення ефективності управління публічною установою, реалізацію управлінських рішень при здійсненні заходів щодо забезпечення якісними послугами населення міста як у звичайних умовах, так і у разі виникнення надзвичайних ситуацій, зокрема, внаслідок військових дій.

2.2 Аналіз організаційної структури управління досліджуваної публічної установи з позиції адміністративного менеджменту

Поняття «організаційна структура» має різні трактування у науці менеджменту, причому однією із найбільш поширених визначень є трактування цього поняття як певного складу ланок управління (під такими ланками слід розуміти самостійні управлінські підрозділи, а також окремі посади, що виконують функції управління), їх взаємозв'язок та взаємопідпорядкованість [45, С.125]. При цьому взаємопідпорядкованість виявляється у наявності відповідних зв'язків, у тому числі:

- вертикальні зв'язки (принципи «згори донизу» і «знизу догори»), тобто зв'язок підпорядкування та керівництва;

– горизонтальні зв'язки, тобто зв'язок координації та кооперації.

Крім того, організаційна структура управління також може розглядатися як форма поділу та кооперації в процесі управлінської діяльності, в межах якої безпосередньо і протікає управлінський процес, зумовлений необхідністю досягнення намічених цілей.

Аналізуючи практику побудови організаційних структур місцевих адміністрацій, звертає на себе увагу те, що в рамках цього напрямку закладено необхідність урахування групи критеріїв, які можна визначити як вихідні дані. Так, до цієї групи критеріїв прийнято відносити (рис.2.4).

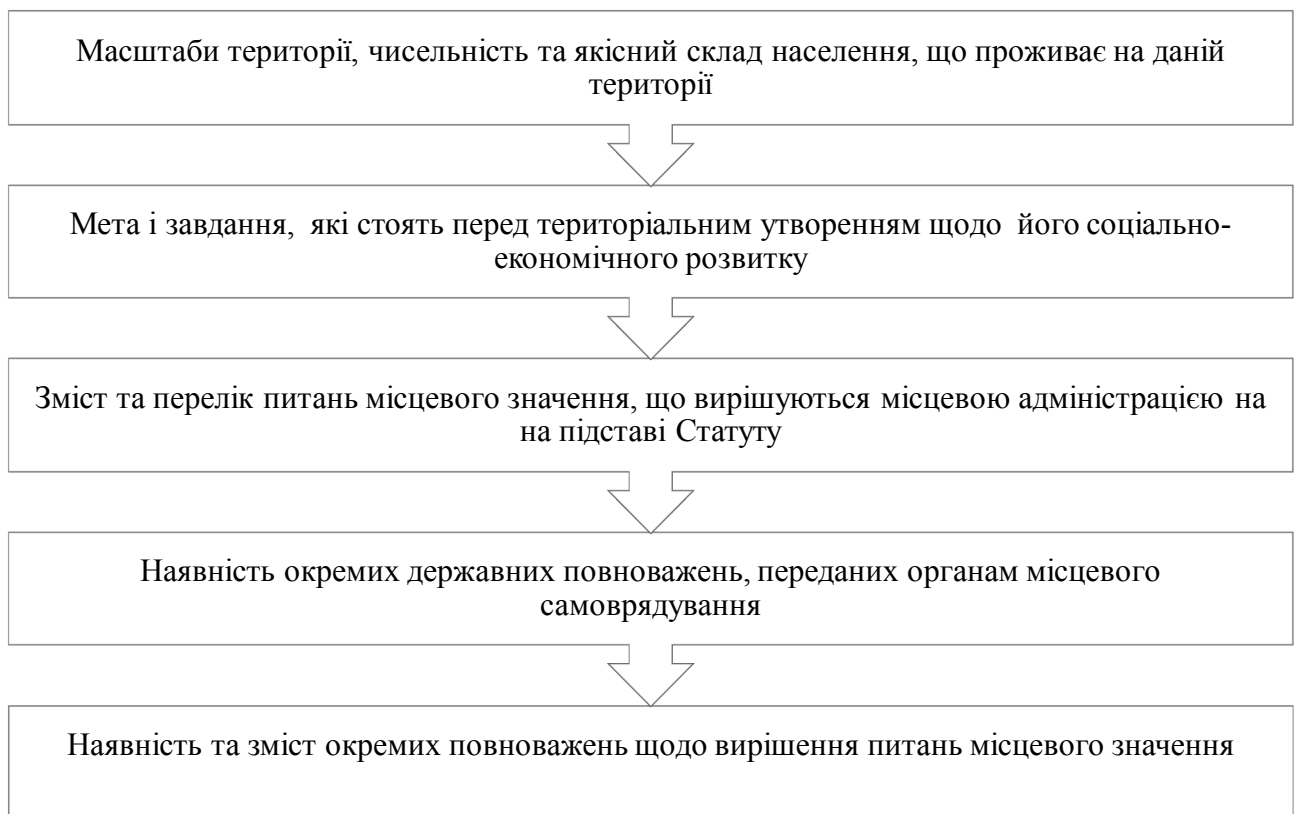


Рис.2.4 Критерії, які необхідно врахувати при побудові організаційної структури управління місцевими органами влади [46, С.135]

Подібний підхід, на нашу думку, є необхідною умовою для початку роботи з побудови ефективної організаційної структури, що пояснюється логічним взаємозв'язком між наведеною групою критеріїв та майбутньою організаційною структурою установи.

При цьому не можна не відзначити, що побудова організаційних структур у місцевих органах влади здійснюється на підставі принципів, закладених у науці менеджменту. Дані принципи відображають ті основні положення, які повинні враховуватися під час розробки аналізованих структур. Так, аналіз досліджень з цієї теми дозволив виділити наступний перелік таких принципів (рис.2.5):

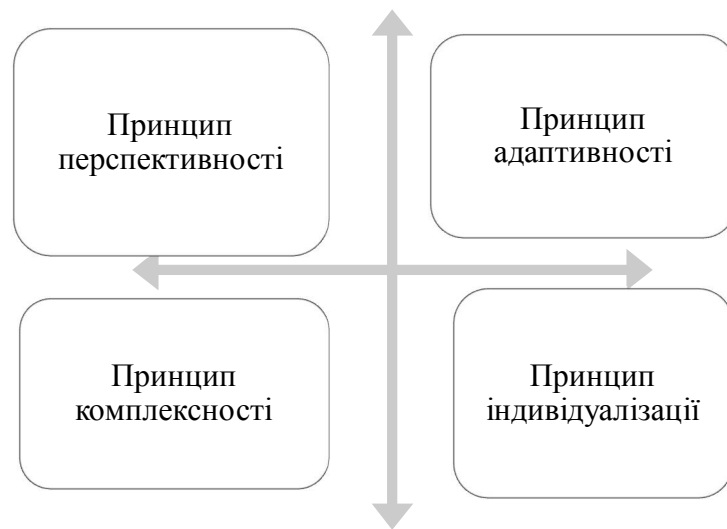


Рис.2.5 Принципи, які необхідно врахувати при побудові організаційної структури управління місцевими органами влади [47, С.203]

Вибудовується організаційна структура публічної установи на основі принципу спрямованості на досягнення цілей, відповідно до яких, власне, і була сформована така установа.

Суть принципу перспективності полягає в тому, що організаційна структура публічної установи є динамічною системою, що переслідує досягнення результату на різних рівнях (оперативний та стратегічний).

Відповідно до принципу адаптивності необхідно передбачати гнучкість організаційної структури установи, її можливість до перебудови та ефективного реагування на можливі зміни зовнішнього та внутрішнього характеру.

Принцип комплексності передбачає включення до організаційної структури установи організаційних одиниць (і, відповідно, фахівців), що має бути достатньо для реалізації публічних зобов'язань у повному обсязі.

Відповідно до принципу індивідуалізації у рамках побудови організаційної структури публічної установи необхідний облік індивідуальних особливостей конкретного територіального утворення [47, С.202]. Отже, у межах побудови організаційних структур управління місцевими органами влади на сьогоднішній день прийнято застосовувати низку принципів, які сприяють проєктуванню ефективних організаційних структур, що, зрештою, дозволяє значно підвищити якість місцевого управління.

Зрештою, не можна не відзначити, що до організаційних структур управління місцевими органами влади пред'являється ряд особливих положень, зумовлених характером державної служби. Тут, насамперед, варто вказати на обов'язковість наявності такої особи у складі цих органів, як його голова. Саме за поданням голови місцевих органів влади відбувається затвердження їх структури з боку представницького органу територіального утворення (як правило, таким органом є рада депутатів). Крім цього, можлива наявність в організаційній структурі місцевих органів влади таких організаційних одиниць, як апарат, комітети, управління (департаменти) та відділи. При цьому відділ є найменшою одиницею, а сукупність відділів, як правило, об'єднується у вищезгадані організаційні одиниці [48, С.410].

Далі розглянемо організаційну структуру управління Запорізької міської ради з позиції адміністративного менеджменту. Зауважимо, що порядок діяльності Запорізької міської ради, її органів і посадових осіб визначається Конституцією України, чинним законодавством України, Статутом територіальної громади міста Запоріжжя, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про запобігання корупції», іншими законодавчими актами [42;43;49;50], Регламентом та Положенням про постійні комісії ради [41].

Діюча організаційна структура Запорізької міської ради представлена у Додатку Б.

Організаційна структура Запорізької міської ради має лінійно-функціональний тип. Вона побудована за принципом взаємодоповнюючого поєднання лінійних та функціональних зв'язків. Очолює Запорізьку міську раду її Голова, посада якого має назву «Запорізький міський голова». Він є головною посадовою особою територіальної громади м. Запоріжжя та здійснює свої повноваження на постійній основі. Міський голова головує на засіданнях міської ради, очолює її виконавчий комітет та організує його роботу. Міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою міста, відповідальним перед міською радою, а з питань здійснення виконавчим комітетом міської ради повноважень органів виконавчої влади – підконтрольним органам виконавчої влади. За пропозицією міського голови міська рада обирає секретаря міської ради. Заступники міського голови також затверджуються міською радою за поданням міського голови. Розподіл обов'язків між заступниками міського голови визначається міською радою при затвердженні їх кандидатур [41].

Отже, організаційно структуру Запорізької міської ради можна поділити на три рівні.

Найвищий рівень керівництва включає (стратегічне управління) лінійне підпорядкування функціональних зв'язків. До цього рівня управління належить Голова Запорізької міської ради та органи, що забезпечують його діяльність (заступники з питань діяльності виконавчих органів, керуючий справами та секретар Ради) (рис.2.6).

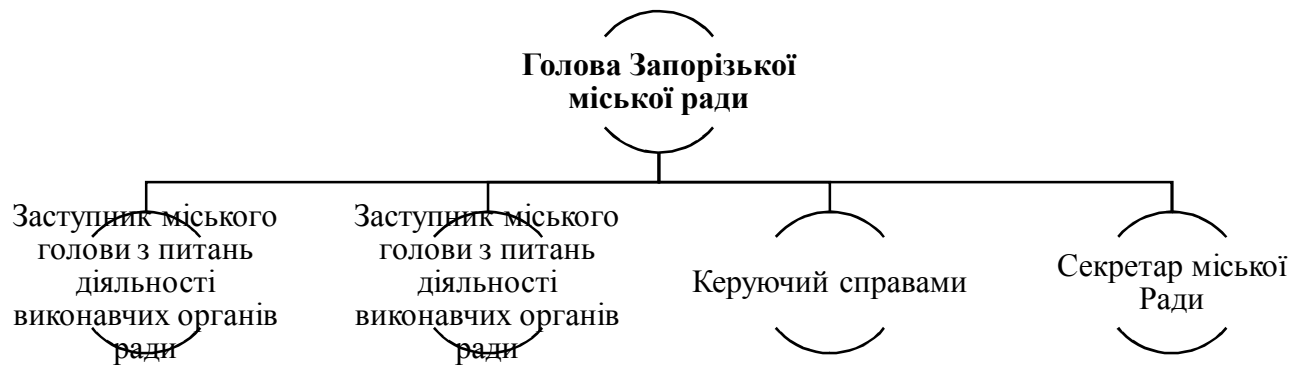


Рис. 2.6 Найвищий рівень організаційної структури управління
Запорізької міської ради [41]

Другий рівень управління – це Департаменти Запорізької міської ради, створені за певними видами її діяльності (рис.2.7).

Департаменти міської ради	Департамент адміністративних послуг
	Департамент архітектури та містобудування
	Департамент економічного розвитку
	Департамент з питань ефективної роботи та розвитку комунальних підприємств
	Департамент культури і туризму
	Департамент муніципального управління
	Департамент освіти і науки
	Департамент правового забезпечення
	Департамент реєстраційних послуг
	Департамент соціального захисту населення
	Департамент спорту, сім'ї та молоді
	Департамент з управління активами
	Департамент з управління ЖКХ
	Департамент фінансової та бюджетної політики
	Департамент з питань охорони здоров'я та медичного забезпечення
	Департамент з питань ветеранської політики

Рис. 2.7 Склад Департаментів Запорізької міської ради [41]

Департаменти Запорізької міської ради утворюються рішенням ради за поданням міського Голови. Їх діяльність спрямована на реалізацію повноважень громади шляхом управління різними сферами, такими як економіка, освіта, культура, соціальний захист населення, житлово-комунальне господарство, комунальне майно, кадрова політика тощо. Вони є підзвітними та підконтрольними Запорізькій міській раді, а також підпорядкованими її виконавчому комітету та міському Голові [41].

Третій рівень – це низовий рівень, що включає управління, відділи та інспекції, які підпорядковуються заступникам голови міської ради. До них відносять:

- Архівне управління Запорізької міської Ради;
- Управління внутрішньої політики, преси та інформації;
- Управління з питань екологічної безпеки;
- Управління з питань попередження надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення;
- Управління з питань праці;
- Управління з питань транспортного забезпечення та зв'язку;
- Служба (управління) у справах дітей;
- Відділ охорони культурної спадщини;
- Інспекція державно-архітектурного і будівельного контролю [41].

Окремо є структурні підрозділи, якими керує міський Голова (у них відсутні начальники):

- служба із забезпечення режиму секретності та мобілізаційної підготовки (займається наступними питаннями під прямим керівництвом міського голови: діяльність із захисту державної таємниці, організації допуску співробітників до матеріалів, що містять державну таємницю, організація та проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації в міській раді та підвідомчих установах, вирішення питань інформаційних технологій та захисту інформації;

– юридична служба – займається юридичним захистом інтересів міської ради та її співробітників, представництвом цих інтересів у судах у разі спірних питань; консультуванням громадян та юридичних осіб з питань, що перебувають у веденні міської ради; організацією та веденням публічної служби та кадрової роботи в управлінні установою) [41].

Аналіз функцій всіх структурних підрозділів та окремих посадових осіб та співробітників з позиції адміністративного менеджменту показує, що в цілому побудована лінійно-функціональна організаційна структура управління Запорізькою міською радою відповідає її завданням та виконуваним повноваженням з місцевого управління.

Проаналізуємо рівень керованості в організаційній структурі управління Запорізькою міською радою (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Рівень керованості в організаційній структурі управління
Запорізькою міською радою***

Категорія персоналу	2022		2023		2024		Зміна частки 2024/2022, %
	осіб	%	осіб	%	осіб	%	
Верхній рівень управління	1	0,6	1	0,8	-(посада вакантна)	-	-0,6
Середній рівень управління	27	15,6	17	14,4	18	18,6	+3,0
Низовий рівень управління	22	12,7	20	16,9	17	17,5	+4,8
Усього управлінського персоналу	50	28,9	38	32,2	35	36,1	+7,2
Інші муніципальні службовці	121	69,9	78	66,1	60	61,8	-8,1
Немуніципальні службовці (технічний персонал)	2	1,2	2	1,7	2	2,1	+0,8
Усього персоналу	173	100,0	118	100,0	97	100,0	–
Рівень керованості	3,5 (173/50)	-	3,1 (118/38)	-	2,8 (97/35)	-	-0,7

*Примітка. Складено автором

Зауважимо, що відповідно до ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких введено воєнний стан, не є загальнодоступним документом на офіційному сайті ради, оскільки це службова інформація [51]. У зв'язку з цим, цифрові дані у даній таблиці носить приблизний характер та ґрунтуються на інформації, одержаної з відкритих джерел, зокрема, на платформі You Control [52].

Отже, верхній рівень управління у 2024 році відсутній (обов'язки виконує секретар міської Ради) – скорочення частки порівняно з 2022 роком на 0,6%), середній рівень – 18 осіб (заступники голови міської ради та керівники Департаментів, що підпорядковуються безпосередньо голові ради – збільшення частки порівняно з 2022 роком на 3%) , низовий рівень – начальники управлінь та відділів – 17 осіб – збільшення частки порівняно з 2022 роком на 4,8%. Усього управлінський персонал становив у 2024 році 35 осіб, або 36,1%. Його частка збільшилась порівняно з 2022 роком на 7,2%.

Інші муніципальні службовці становили у 2024 році 60 осіб (61,8%). Їхня частка скоротилась порівняно з 2022 роком на 8,1%.

Немуніципальні службовці – це технічний персонал (прибиральниця) та технічне обслуговування будівлі (дрібний поточний ремонт комунальних комунікацій, елементів інтер'єру, технічного інвентарю). Їхня кількість в міській раді не змінилася та становить 2 особи або 2,1%.

Для наочності представимо структуру персоналу Запорізької міської Ради у 2024 році на діаграмі (рис. 2.8).

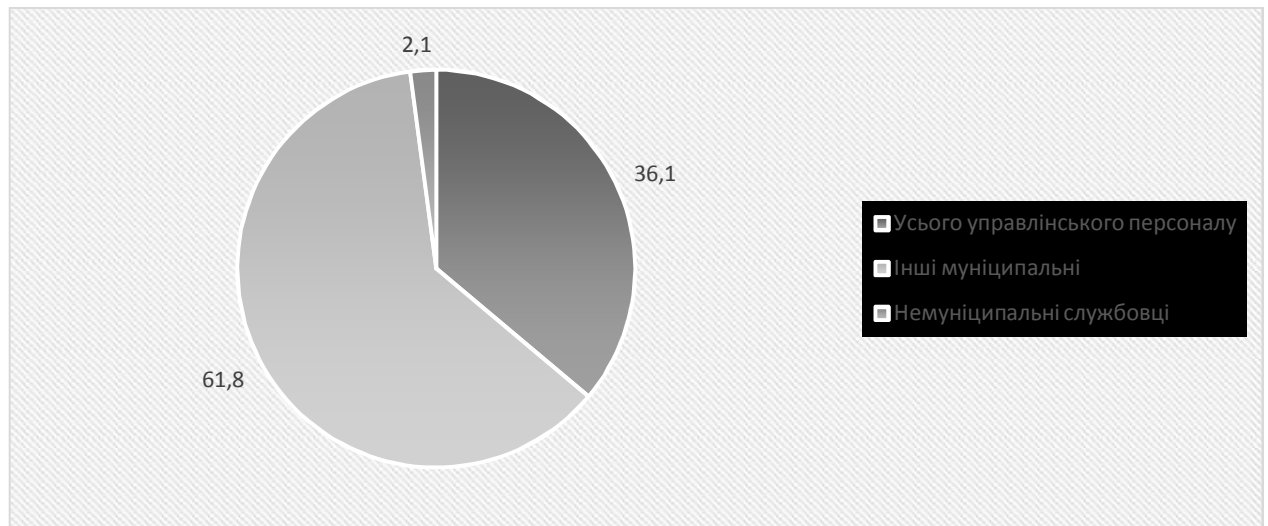


Рис.2.8 Структура управлінського персоналу Запорізької міської Ради у 2024 році

На 2024 рік рівень керованості в Запорізькій міській Раді складає 2,8 осіб (-0,7 осіб щодо 2022 року). Це відносний показник, який вказує середню кількість керованого персоналу на одного управлінця (всі рівня управління). Нормальним рівнем керованості органів місцевої влади є 3–4 рядових співробітників на 1 управлінця [53, с. 290]. Відповідно, в Запорізькій міській Раді у 2024 році спостерігалася надмірно висока частка управлінського персоналу. Відповідно, перевищення частки управлінського персоналу призводить до виникнення додаткових витрат на його утримання, що є особливо недоцільним в умовах війни.

Отже, організаційна структура Запорізької міської Ради має лінійно-функціональний тип, який є типовим для виконавчих органів влади на місцевому рівні. У цілому на даний час організаційна структура міської ради відповідає розв'язуваними нею завданнями, виконуваним функціям покладеним на неї повноваженням. Разом з тим відмічаємо проблему централізації влади, яка є традиційним недоліком лінійно-функціональної структури. Однак для виконавчих органів влади в період діяльності в умовах воєнного стану цей тип структури є найбільш адекватним при умові дотримання балансу лінійних і функціональних зв'язків. Також відмічаємо високу частку управлінського

персоналу, що призводить до збільшення видатків місцевого бюджету та знижує ефективність управління ним. В умовах війни зростання адміністративних витрат завжди викликає питання у населення, тому важливо здійснювати всі можливі напрями оптимізації внутрішніх процесів управління, якими забезпечується вся діяльність міської ради, спрямована на задоволення потреб населення міста.

2.3 Діагностика управлінських технологій адміністративного менеджменту в міській раді

Процесний підхід розглядає місцеве управління як безперервну серію взаємопов'язаних управлінських функцій, а основу такого системного підходу складає його технологія. Технологія місцевого управління – це прийоми, способи та порядок здійснення самого процесу такого управління [54, с. 122].

У процесі будь-якої технології предмет праці перетворюється на продукт праці за допомогою застосування засобів праці, введених у дію робочою силою. З цього погляду технологія місцевого управління виглядає наступним чином (рис.2.9).

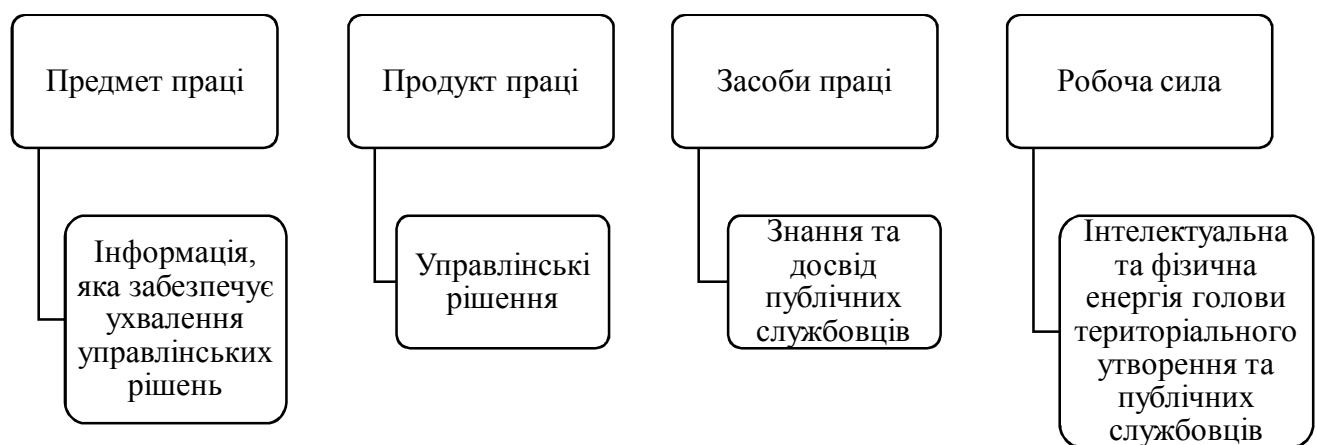


Рис. 2.9 Технологія місцевого управління [54, с. 123]

Отже, технологія місцевого управління – це певний спосіб досягнення суспільних цілей, сутність якого полягає в поопераційному провадженні управлінської діяльності. Ці операції розробляються попередньо, свідомо та планомірно на основі та з використанням наукових знань у сфері адміністративного менеджменту, а при їх розробці враховується специфіка сфери діяльності публічної установи.

Як вже зазначалося, формування ефективних управлінських технологій адміністративного менеджменту є одним з найважливіших і одночасно найбільш складних завдань, що стоять перед органами місцевого самоврядування. Це пов'язано з тим, що на місцевому рівні, зокрема, від час війни, що триває проти України, необхідно одночасно вирішувати різні завдання у всіх сферах життєдіяльності територіального утворення в умовах обмеженості ресурсів та жорсткого ліміту часу. Подвійний характер державного управління, заснований на власній і переданій державою влади, також породжує управлінські проблеми та протиріччя в управлінні органами місцевого самоврядування, зокрема, міською радою. Для розв'язання покладених на них завдань у цих складних умовах недостатньо традиційного набору інструментів муніципального управління, тому у практику такого управління дедалі більше впроваджуються сучасні управлінські технології, засновані на адміністративному менеджменті, що показали свою результативність.

Сучасні управлінські технології адміністративного менеджменту спрямовані на становлення нових організаційних форм та методів реалізації управлінських рішень на рівні міської ради, а також запровадження нових способів організації діяльності самих державних службовців (нові підходи до регламентації діяльності, організації робочих місць, правил службової поведінки, ієрархії та ін.). Види сучасних технологій у системі управління публічною установою представлені на рисунку 2.10.

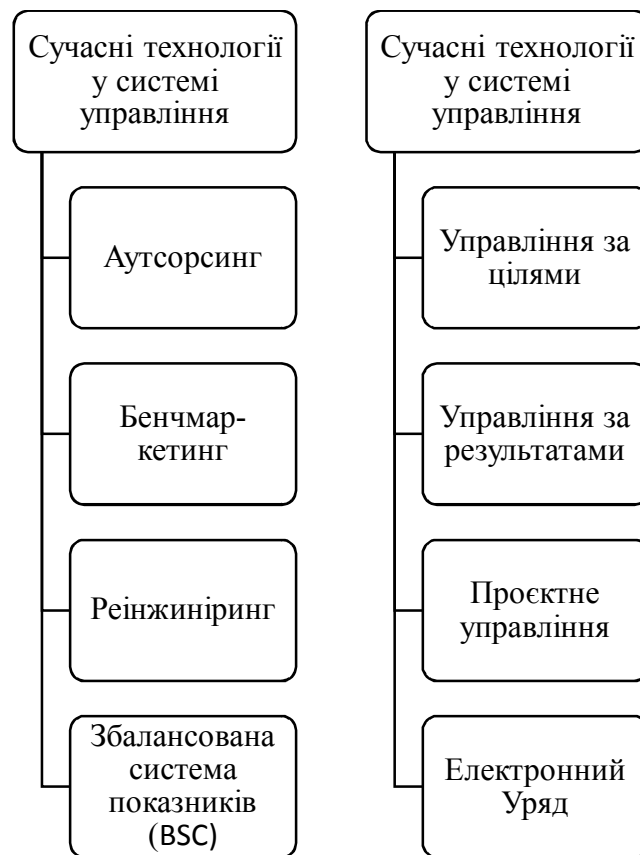


Рис. 2.10 Види сучасних технологій адміністративного менеджменту у системі управління публічною установою [55, с. 60]

Далі проаналізуємо, які саме технології із наведених застосовуються у практичній діяльності Запорізької міської Ради. Так, перший блок технологій (аутсорсинг, бенчмаркетинг, реінжиніринг, BSC) запозичений до системи управління публічними установами з бізнесу, де дані технології отримали максимальну ефективність. При цьому їх основні принципи та механізми залишилися незмінними.

Аутсорсинг у системі управління публічними установами представляє собою передачу частини функцій персоналу органів влади приватним компаніям (зовнішнім організаціям) на контрактній основі. До передачі найчастіше пропонуються такі функції, для реалізації яких не потрібна наявність владних повноважень. Серед них: розробка програмного забезпечення та забезпечення його функціонування, бухгалтерський облік, юридичне забезпечення, маркетинг (наприклад, розробка концепцій маркетингу

територій), підбір персоналу та ін., що набуло особливої ваги в умовах війни. Пов'язано це як з посиленням ролі інформації та каналів зв'язку у світі в цілому, так і актуалізації питань впровадження інформаційних технологій у сфері державного та місцевого управління для вчасного реагування на проблеми і виклики воєнного часу.

Прикладом застосування даної технології у практичній діяльності Запорізької міської Ради є реалізація розвитку та модернізації її інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури на основі Програми «Цифрова стратегія міста на 2024-2026 роки», яка була затверджена рішенням міської ради від 22.12.2023 №53. Даною програмою передбачається для забезпечення безперебійного функціонування Запорізької Муніципальної Інтегрованої Системи Обробки Інформації (ЗМІСОІ) та Контакт Центру передати на обслуговування обчислювальні потужності та ресурси системи зберігання даних у вигляді хмарного (віртуального) дата-центру і підключення до Інтернет-мережі програмно-апаратного комплексу із наданням зовнішньої IP-адреси для граничного мережевого пристрою [41].

Перевагами впровадження аутсорсингу у систему управління публічними установами є: оптимізація чисельності державних службовців; скорочення бюджетних видатків; підвищення якості надання державних послуг; застосування інноваційних підходів в управлінні; зниження ризиків, пов'язаних із відсутністю у держслужбовців необхідних компетенцій (наприклад, у сфері інтернет-технологій); підвищення ефективності адміністративно-управлінських процесів; забезпечення захисту інформації, що особливо актуально в умовах воєнного стану тощо.

Бенчмаркетинг у системі управління публічними установами представляє собою процес зіставлення результатів діяльності органу місцевої влади з іншими державними інституціями з метою виявлення сильних та слабких сторін управління, а також підвищення його ефективності з допомогою використання позитивного досвіду колег [56, С.177]. Елементи технологій бенчмаркетингу використовується як у зовнішньому, так і у внутрішньому

середовищі системи управління Запорізької міської Ради. Дослідженню підлягають як кінцеві результати управлінських процесів, і самі процеси на різних їх стадіях.

Реінжиніринг у системі управління – це удосконалення адміністративних процесів з метою досягнення значного покращення показників роботи. Прикладами використання реінжинірингу в системі управління Запорізькою міською Радою є: інтегрування, децентралізація, раціоналізація та диверсифікація процесів, збільшення/зменшення управлінського впливу, формування організаційної культури, оптимізація комунікаційних каналів «влада – населення» та «влада – бізнес» та ін.

Збалансована система показників (Balanced Score Card) використовується переважно для розвитку та підвищення ефективності діяльності Запорізької міської Ради. Система адаптуватися до змін зовнішнього середовища з мінімальними витратами. В рамках BSC виявляються пріоритетні потреби громадян, одержувачів державних послуг, після чого діяльність міської ради трансформується під максимальне задоволення даних потреб із мінімальними витратами [57, С.106].

Другий блок технологій (управління за цілями, за результатами, проєктне управління) адаптований до системи управління публічними установами завдяки науковим дослідженням, що дозволили трансформувати дані механізми до системи державної служби. Управління за цілями забезпечує взаємну інтеграцію ключових цілей державного управління з цілями функціонування кожного із владних інститутів на місцях, а також мотивів діяльності державних службовців. Таким чином, цілі стратегічного розвитку держави досягаються за рахунок комплексного вкладу всіх суб'єктів управлінської діяльності, що мають аналогічні цілі. Єдність цілей та усвідомлення власної причетності до їх досягнення є найпотужнішим мотиватором підвищення ефективності діяльності кожного державного службовця [58, С.122].

Прикладом використання Запорізькою міською Радою технологій управління за цілями є стратегічне планування, яке стосується основних

проблем міста та акцентує увагу на оптимальному задоволенні потреб місцевого співтовариства, сприяючи досягненню суспільних цілей. Підвищуючи передбачуваність розвитку м. Запоріжжя, стратегічне планування дозволяє більш ефективно використовувати бюджетні кошти, підвищує інвестиційну привабливість міста, створює умови для сталого економічного розвитку. При цьому важливо відзначити, що завданням стратегічних напрямів є не охоплення всіх сфер життєдіяльності міста, а зосередження лише на головних, найбільш актуальних сторонах його розвитку, що сприяють досягненню стратегічних державних цілей [41].

Так, членами Координаційної ради з розробки стратегії розвитку м. Запоріжжя за участі широкого кола представників громади міста шляхом обговорень, котрі відбувалися протягом 2016-2017 років, розроблена Стратегія розвитку Запоріжжя до 2028 року, основою якої стала Державна стратегія регіонального розвитку. Метою Стратегія розвитку Запоріжжя є вирішення проблем місцевого розвитку, насамперед, відновлення та збереження довкілля міста, безпечного для життя, підвищення конкурентоспроможності економіки, розвиток туризму, підвищення якості життя мешканців, шляхом залучення інвестицій і згуртування громади навколо ідеї сталого розвитку Запоріжжя. Головна ціль Стратегії розвитку – перетворення м. Запоріжжя на сучасне європейське місто. Разом з тим Стратегію було розроблено й затверджено у відносно мирному 2017-му році. З часу прийняття Стратегії, особливо після 24 лютого 2022 року відбулися кардинальні зміни, тобто зараз Стратегія потребує повного перегляду та модернізації з огляду на найгостріші потреби та виклики, які потребують термінових змін. Зараз експерти Ради відновлення Запоріжжя готують рекомендації для міської влади щодо внесення змін у Стратегію розвитку Запоріжжя [41].

В межах Стратегії щорічно розробляється Програма економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади, зокрема, на 2025 рік така Програма була затверджена рішенням Запорізької міської ради №32 від 04.12.2024р. Програма є ключовим документом, який визначає

розвиток міста в короткостроковій перспективі на основі прогностичних показників економічного та соціального розвитку міста на 2025 рік, враховує поточну ситуацію та пропозиції виконавчих органів Запорізької міської ради [41].

Управління за результатами передбачає впровадження методів та процедур управління установою орієнтованих на конкретний результат, що дозволяє підвищити контроль у системі органів місцевої влади, ефективність використання бюджетних та інших ресурсів, забезпечити чітке закріплення рольових функцій та повноважень, підвищити прозорість діяльності органів місцевої влади [59]. Запорізька міська рада реалізує цю технологію на практиці за допомогою розробки і реалізації місцевих цільових програм, у яких цілі пов'язані за допомогою програм (програмно-цільовий метод). Такі програми забезпечують одночасне вирішення кількох завдань (рис.2.11):

До переваг даного методу відноситься спрямованість на досягнення конкретних цілей та певних результатів, координоване виконання численних взаємопов'язаних дій та обмежена тривалість часу. Цільові програми також є спеціалізованими інструментами реалізації муніципальної стратегії розвитку, що конкретизують та переводять у практичну площину намічені стратегічні напрями розвитку міста.

1	2	3	4
Планування цілей та бажаних результатів	Розрахунок потреби ресурсів для кожного заходу окремо і в цілому за програмою на весь термін її реалізації	Планування діяльності виконавців заходів щодо програмних завдань та складання балансу ресурсів у системі стратегічних цілей	Планування ресурсів із різних джерел у форматі аналогічних програмних цілей

Рис.2.11 Переваги використання програмно-цільового методу в управлінні Запорізькою міською радою [41]

Так, на 2025 р. Запорізька міська Рада запланувала до виконання 40 місцевих цільових програм. Інформація щодо виконання даних програм станом на 1 півріччя 2025 року наведена у Додатку В.

Отже, на виконання цих програм передбачено виділити переважно з місцевого бюджету 5066 млн грн, фактично станом на 01.06.2025 р. було профінансовано 2408,6 млн грн або 47,5%.

У 2025 році основна частка видатків бюджету м.Запоріжжя на програмну діяльність припадає на пріоритетні місцеві цільові програми, спрямовані на розвиток соціально-економічної сфери міста: «Програма розвитку та утримання ЖКГ» (29,2% у загальних витратах на всі програми), «Охорона здоров'я міста Запоріжжя» (15,6%), Програма комплексного благоустрою вулично-дорожньої мережі, міських територій та реалізації повноважень в сфері охоронної діяльності на 2023-2025 роки» (9%), Міська цільова програма «Забезпечення належної та безперебійної роботи Запорізького КП міського електротранспорту «Запоріжелектротранс» (7,9%), Програма «Освіта на 2025-2027 роки» (7,6%) (рис.2.12).

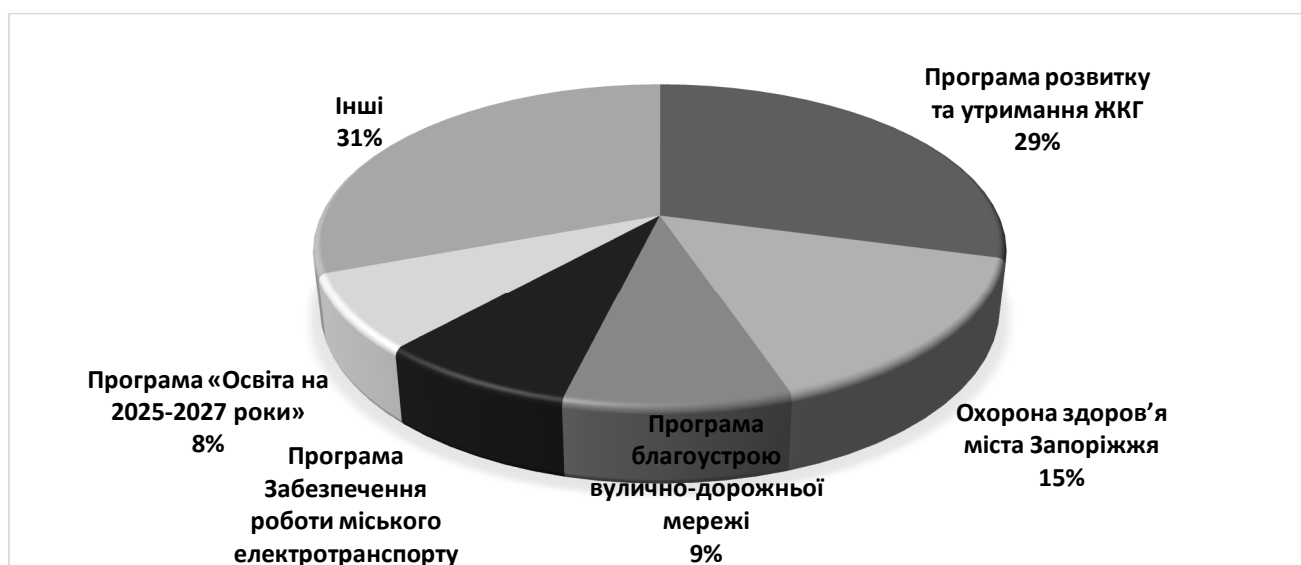


Рис.2.12 Основні напрями реалізації місцевих цільових програм
Запорізькою міською радою у 2025 році [41]

Програмне-цільове планування також необхідне для більш детального обліку бюджетних коштів міста та підвищення якості процесу їх управління та розподілу, тобто відіграє значну роль в оцінці ефективності використання коштів бюджету м. Запоріжжя. Однак отриманий ефект від виконання програмних дій найчастіше не оцінюється.

При реалізації цих програм, як правило, вдаються до простого контролю над виконанням прийнятих рішень та проведенням намічених заходів, що замало для якісної оцінки ситуації та прийняття адекватних рішень із врахуванням складних проблем місцевого розвитку. Отже, призначення місцевих цільових програм в основному стосується розподілу бюджетних коштів за галузевим принципом, а не виконання завдань місцевого розвитку.

Слід зазначити, що в Запорізькій міській раді, особливо в період воєнного стану, зберігаються об'єктивні перешкоди щодо застосування програмно-цільового методу в управлінні, а саме:

- слабкість економічної бази;
- низький рівень власних доходів бюджету;
- відсутність чітких стратегічних цілей та пріоритетів у соціально-економічному розвитку міста;
- складність розрахунку показників якості муніципальних послуг та результативності бюджетних витрат;
- недостатність інформаційного забезпечення органів управління міської ради для складання програм та прогнозів соціально-економічного розвитку м.Запоріжжя.

Проектне управління являє собою модель управління публічною установою, за якої досягнення мети розвитку такої установи досягається за рахунок реалізації окремих проєктів. При цьому під проєктом розуміється унікальний набір процесів, що складаються з координуваних та контрольованих робіт, що мають конкретні дати початку та закінчення, ресурси та які виконуються для досягнення конкретної кінцевої мети [60, С.355]. Серед

основних переваг проєктного підходу в управлінні міською радою можна назвати:

1. Стратегічний підхід – проєктне управління передбачає взаємозв'язок стратегічного та оперативного управління.
2. Економічний підхід - проєктне управління включає в себе ефективний розподіл фінансових та матеріальних ресурсів, забезпечуючи їхню концентрацію для вирішення пріоритетних завдань установи, пошук внутрішніх резервів; посилення контрольних функцій.
3. Організаційний підхід – проєктне управління забезпечує ефективну командну роботу, в якій усі зусилля учасників сконцентровані для досягнення кінцевого результату.
4. Мотиваційний підхід – проєктне управління мотивує його учасників до підвищення якості своєї праці, знижує втрати робочого часу.
5. Консолідація – проєктне управління виключає суб'єктивізм та службові зловживання, об'єднує зусилля керівників та спеціалістів.
6. Комунікаційний підхід – ефективність взаємодії проєктної команди стає прикладом для решти співробітників установи, що надалі стає основою для поліпшення корпоративних та професійних взаємин.
7. Оптимізаційний підхід – проєктне управління виключає необхідність створення зайвих організаційних структур, комісій, підрозділів [61, С.45].

Детальне використання принципів проєктного управління в діяльності Запорізької міської ради буде розглянуто у наступному розділі роботи.

«Електронний Уряд» – нова форма організації діяльності органів державної та місцевої влади, що забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень (з найменшими тимчасовими та бюрократичними витратами) отримання громадянами та організаціями державних послуг та інформації про результати діяльності місцевих органів. Електронна міжвідомча взаємодія дозволяє не тільки максимально швидко передавати інформацію між державними органами, а й значною мірою економити бюджетні кошти на організацію державного

(муніципального) управління у країні [62, С.100]. Більш детально використання інформаційних технологій в діяльності Запорізької міської ради також буде розглянуто у наступному розділі роботи.

Таким чином, в даний час в Запорізькій міській раді використовується значна кількість сучасних технологій адміністративного менеджменту, які забезпечують не тільки підвищення ефективності управління міською радою загалом, але й інноваційний розвиток самої розглянутої установи. Більшість сучасних технологій адміністративного менеджменту запозичені з бізнес-середовища, що дозволяє значно скоротити транзакційні витрати та бюрократичні процеси, які характерні для системи державного управління.

Висновки до розділу 2

На підставі виконаного системного аналізу адміністративного менеджменту в Запорізькій міській раді робимо наступні висновки:

1. В рамках соціально-економічної оцінки функціонування Запорізької міської ради за 2022-2024рр. наведена система органів місцевого самоврядування м. Запоріжжя, відзначено, що протягом даного періоду діяльність Запорізької міської ради здійснювалося в умовах дії правового режиму воєнного стану. Це призвело до суттєвого погіршення соціально-економічної ситуації в місті, гальмування всіх сфер діяльності прифронтового міста та негативно позначилося на наповненні бюджету громади. У цей період робота Запорізької міської влади була спрямована на забезпечення головних напрямків життєдіяльності громади, а саме: безперебійну роботу комунального господарства, транспортної інфраструктури, медичних закладів, соціального забезпечення тощо. Проаналізовано основні показники економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади за 2022-2024рр., які характеризують розвиток основних сфер економічної діяльності міста, рівня життя населення, зовнішньоекономічної діяльності, системи управління об'єктами комунальної власності та розвиток малого і середнього

підприємництва в місті. Також для спільного аналізу факторів внутрішнього та зовнішнього середовища діяльності Запорізької міської ради та системи її управління за допомогою SWOT-аналізу були визначені сильні та слабкі сторони управління діяльністю даної публічної установи, можливості та загрози її перспективному розвитку.

2. Проведений аналіз організаційної структури управління Запорізької міської ради з позиції адміністративного менеджменту показав необхідність урахування групи критеріїв, які можна визначити як вихідні дані для такого аналізу, а також принципів побудови організаційної структури управління міською радою. Встановлено, що організаційна структура управління Запорізької міської ради має лінійно-функціональний тип та побудована за принципом взаємодоповнюючого поєднання лінійних та функціональних зв'язків. Аналіз функцій всіх структурних підрозділів та окремих посадових осіб та співробітників з позиції адміністративного менеджменту показав, що в цілому ця організаційна структура управління відповідає основним завданням міської ради та виконуваним нею функціям. Проаналізовано рівень керованості в організаційній структурі управління Запорізькою міською радою, відмічена проблема централізації влади, яка є традиційним недоліком лінійно-функціональної структури, але в період діяльності в умовах воєнного стану цей тип структури є найбільш адекватним при умові дотримання балансу лінійних і функціональних зв'язків. Також відмічаємо високу частку управлінського персоналу, що призводить до збільшення видатків місцевого бюджету та знижує ефективність управління ним.

3. Проведена діагностика управлінських технологій адміністративного менеджменту в Запорізькій міській раді показала, що ці сучасні технології спрямовані на становлення нових організаційних форм та методів реалізації управлінських рішень, а також запровадження нових способів організації діяльності самих державних службовців. Наведені види сучасних технологій адміністративного менеджменту у системі управління публічною установою, проаналізовано, які саме технології із наведених застосовуються у практичній

діяльності Запорізької міської Ради (аутсорсинг, бенчмаркетинг, реінжиніринг, BSC, управління за цілями, за результатами, проєктне управління тощо). Наведені переваги використання програмно-цільового методу в управлінні Запорізькою міською радою, детально розглянуті основні напрями реалізації місцевих цільових програм, які заплановані до виконання у 2025 році. Зроблено висновок, що в даний час в Запорізькій міській раді використовується значна кількість сучасних технологій адміністративного менеджменту, які забезпечують не тільки підвищення ефективності управління міською радою загалом, але й інноваційний розвиток самої розглянутої установи. Більшість таких технологій запозичені з бізнес-середовища, що дозволяє значно скоротити транзакційні витрати та бюрократичні процеси, які характерні для системи державного управління.

РОЗДІЛ 3

ОБҐРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ УСТАНОВОЮ НА ОСНОВІ СУЧАСНИХ КОНЦЕПЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

3.1 Використання технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних

Одним із напрямів удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту є застосування технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу інформації (даних).

Це пов'язано з тим, що контроль за управлінням публічними ресурсами безпосередньо пов'язаний з контролем якості інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень. З однієї сторони, загальновизнано, що інформація – найважливіший стратегічний ресурс, що може належати установі. З іншої сторони – цінність інформації визначається тим, наскільки вона є важливою для процесів, що ведуть до прийняття управлінських рішень, тобто сама по собі інформація, не застосовувана для конкретних дій, і перш за все для прийняття управлінських рішень, не має ні цінності, ні сенсу [63, С. 105].

Такий підхід узгоджується і із загальним сучасним розумінням аудиту, який можна екстраполювати на публічну сферу як діяльність, спрямовану на зменшення інформаційних ризиків взаємодіючих суб'єктів господарювання» [64, С.225].

При цьому під інформацією ми розуміємо те, на що люди перетворюють знання, коли вони хочуть взаємодіяти з іншими людьми. Це візуальне чи звукове відтворення знання письмовими чи друкованими словами, або з допомогою промови» [65, С.40].

Крім того, дані, що мають значення для діяльності конкретної публічної установи, є ще й її інформаційним активом, але це поняття являється вузьким, оскільки до нього відноситься тільки інформація, що володіє наступними властивостями (рис.3.1):



- існують ризики, пов'язані з умовами зберігання та обмеженням доступу;
- мають особливий зміст
- мають керований життєвий цикл (від створення до знищення)
- є цінними
- можуть розширюватися, стискатися, замінюватись, передаватися на високих швидкостях, змішуватися та обмінюватися

Рис. 3.1 Властивості даних як об'єкту аудиту управлінської діяльності

В даному дослідження ми будемо використовується саме цей термін – «дані». Контроль за потоками інформації, зокрема, даними, у публічних установах здійснюється за допомогою аудиту.

Зауважимо, що концепція аудиту інформації (даних) зародилася ще у 70-х рр. ХХ ст. у рамках вивчення управління інформацією та бібліотечної справи, тому визначення цього поняття у цей час були пов'язані з його «бібліотечною» природою як систематичний метод вивчення та аналізу напрямку руху різних груп відвідувачів бібліотеки [66, С.110]. Надалі, наприкінці 80-х та на початку 90-х рр. ця концепція була розширена і стала розвиватися як один із елементів управління інформацією та інформаційними потоками. При цьому процес аудиту інформації (даних) визначався вже як систематичне дослідження інформаційних ресурсів, використання інформації, інформаційних потоків та управління всіма ними в установі. Метою даного аудиту вважалося виявлення внеску інформаційного середовища установи у досягнення її цілей діяльності, а також у розробку та впровадження ефективних принципів та процедур управління інформацією [67, С.105].

У даний час найбільш поширеним є визначення аудиту даних як процесу, спрямованому на виявлення, моніторинг та оцінку інформаційних потоків та ресурсів установи для впровадження, підтримки чи покращення управління інформацією (даними) [68, С.85].

Таким чином, всі ці визначення підкреслюють процесний характер аудиту даних, його спрямованість на встановлення взаємозв'язку між наявними в установі даними і досягненням нею своєї мети.

Якщо розглядати процес аудиту даних в органах місцевого самоврядування, зокрема у міських радах, то вважаємо, що це форма аудиту, предметом якої є повнота, достовірність, актуальність та якість даних, що використовуються міською радою для прийняття управлінських рішень, а також даних, що міститься у публічних звітах перед суспільством. При реалізації аудиту таких даних особлива увага приділяється оцінці ефективності

застосовуваних систем їх збирання, обробки та аналізу, а також організації процедур контролю за достовірністю використовуваних установою даних.

Далі розглянемо підходи до проведення аудиту даних у його «класичному» варіанті. При цьому необхідно враховувати, що єдина загальновизнана методологія проведення такого аудиту відсутня, оскільки всі публічні установи відрізняються одна від одної та вимагають індивідуального підходу. Проте будь-які підходи до аудиту даних передбачають збирання відповідних даних, їх аналіз та оцінку.

Так, під час проведення аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних необхідно ідентифікувати відповідні дані, необхідні для оптимізації досягнення цілей установи, а також тих осіб, кому вони потрібні, а також те, як вони використовуються, їх джерело та рух всередині установи та між установою та зовнішнім середовищем. Для цього необхідний широкий підхід, що передбачає дослідження не тільки використовуваних сервісів і ресурсів, ким вони використовуються, а й те, як вони використовуються.

Як один з найбільш опрацьованих варіантів (за методикою С. Хенкцеля) для Запорізької міської ради можна запропонувати наступний підхід до аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних: планування, збір даних, їх аналіз, оцінка доведення рекомендацій та їх виконання, а також аудит даних як постійний процес (рис.3.2).

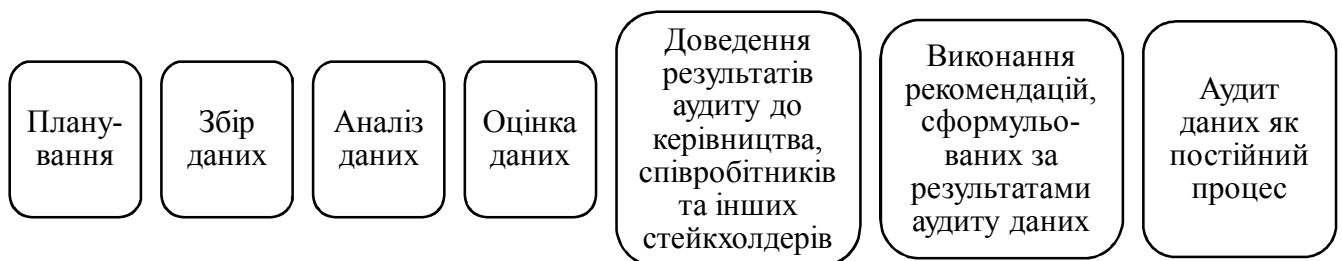


Рис.3.2 Алгоритм аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних (за методикою С. Хенкцеля) [69, С.125]

Відповідно, на етапі планування необхідно визначити цілі аудиту даних та його масштаб, виявити необхідні кадрові, фінансові, технічні та фізичні ресурси. Важливим елементом є вибір методології для проведення збору, аналізу та оцінки даних, подання результатів та рекомендацій, а також підготовки плану їх виконання. Також на цьому етапі визначаються комунікаційна стратегія для всіх стадій аудиту, стейкхолдери і ті представники керівництва міської ради, які будуть зацікавлені у результатах аудиту.

Другий етап – збір даних, у тому числі розробка бази даних про інформаційні ресурси; складання інформаційної відомості та застосування таких методів збору інформації як опитувальники, особисті інтерв'ю, робота з фокус-групами тощо. Водночас для даного етапу пріоритетним є формальне виявлення руху даних, його необхідності, методів збору, достовірності (повнота, актуальність, кількість агрегацій), наявності відповідної регламентації, визначення складу наявних даних, кола осіб, які мають до них доступ, кола робіт, для яких вони повинні та/або фактично використовуються. Значна частина таких відомостей може бути отримана за допомогою аналізу правових актів, інформаційних систем, що використовуються установою, включаючи їх наповнення, наявних аналітичних інструментів, прав доступу до даних, а також результатів (як проміжних, так і кінцевих) відповідних робіт, спрямованих на виконання установою своїх повноважень та функцій [70, С.311].

Для полегшення інвентаризації зібраних даних, а також створення бази для побудови карти інформаційних потоків, подальшого її аналізу та оцінки доцільно використовувати ще один метод «традиційного» аудиту інформації – складання інформаційної відомості (Information inventory), яка являє собою створення реєстру або бази даних усіх видів даних, що є в установі, із зазначенням їх джерел; підрозділів, які мають до них доступ; цілей, для яких вони використовуються; функціонального значення для досягнення цих цілей; проблем, пов'язаних з ними, включаючи проблеми з якістю, отриманням та

використанням у роботі. У таку базу заноситься і стратегічна оцінка важливості даних для виконання відповідних завдань чи діяльності загалом [69;71]. Збір та аналіз даних може бути доповнений і застосуванням більш традиційних для публічного аудиту методів, таких як реєстри та карти ризиків, які застосовуються, наприклад, при здійсненні стратегічного аудиту.

Третій етап – аналіз зібраних раніше даних, який включає до себе їх підготовку та застосування до них методів аналізу, вибраних ще на етапі планування, у тому числі складання карт інформаційних потоків даних, які дозволяють зрозуміти, які дані мають місце в установі, хто їх формує, хто і як використовує. Також ці карти показують, хто має достовірні дані з конкретних питань, від кого можна очікувати наявності чи відсутності будь-яких даних. Вони також виявляють прогалини у наданні даних та показують відсутні ланки у ланцюжку їх руху [71, С. 155].

Аналіз даних веде до четвертого етапу – їх оцінки. Тут особлива увага приділяється оцінці будь-яких виявлених прогалин у даних, дублювання їх збору чи обробки, також проводиться інтерпретація потоків даних і надається трактування виявлених проблем. На підставі цього на даному етапі формуються рекомендації та виробляється план дій для усунення виявлених проблем та недоліків.

П'ятий етап спрямовано на максимально широке доведення результатів аудиту даних до керівництва, співробітників міської ради та інших стейкхолдерів. Для цього складається письмовий звіт, проводяться усні презентації та семінари, а також організується зворотний зв'язок у вигляді відгуків від учасників та стейкхолдерів.

Шостий етап – виконання рекомендацій, сформульованих за результатами аудиту даних. Він включає в себе розробку та виконання відповідної програми, впровадження змін до формальних планів (наприклад, стратегії), розробку чи зміну інформаційної політики установи тощо.

Сьомий етап, званий «Аудит даних як постійний процес», фактично закріплює всі процеси, пов'язані з проведенням аудиту даних, вводячи його

як постійний елемент управління міською радою, що нагадує традиційну методологію управління. Він передбачає проведення вимірювання та оцінки змін, що відбулися в інформаційному середовищі установи за результатами виконання рекомендацій, а також формування плану регулярного циклу проведення аудиту даних.

На наш погляд, з даного алгоритму, враховуючи специфіку діяльності міських рад, зокрема, Запорізької, доцільно виключити етап «доведення результатів». Це пояснюється тим, що на відміну від «традиційного» аудиту даних в інших публічних установах, для міської ради принципово не важливим є широке доведення його результатів до всієї установи, і цей етап цілком може бути об'єднаний із шостим. У той же час необхідно зазначити, що при прийнятті перших чотирьох етапів п'ятий повинен називатися «Рекомендації та контроль за їх виконанням».

Безумовно, після завершення контрольного або експертно-аналітичного заходу необхідно надати рекомендації, які будуть міститися у звітах, поданнях або розпорядження та можуть включати у собі висновки, отримані в результаті аудиту даних. Водночас, виконання рекомендацій – обов'язок органу, який їх одержав.

Зрештою, вважаємо недоцільним проведення шостого етапу – «Забезпечення безперервності аудиту даних». Під час проведення аудиту даних робота аудиторів закінчується на етапі надання установі рекомендацій та заходів контролю за їх виконанням. Діяльність самої установи не включається до циклу аудиту даних, оскільки вона не проводиться аудитором. Більше того, не зовсім зрозуміло, наскільки і в якій формі аудитори зможуть підтримувати практично такий аудит безперервно, в умовах, коли він зачіпатиме лише ту частину інформаційного середовища та потоків даних установи, яка має відношення до тематики проведеної перевірки. Інша річ, що, отримавши результати аудиту, міська рада може провести «традиційний» аудит даних і включити його, нарівні з управлінням якістю, до своїх постійних управлінських процесів [72].

Отже, на наш погляд, аудит управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних має складатися із п'яти етапів (рис.3.3).

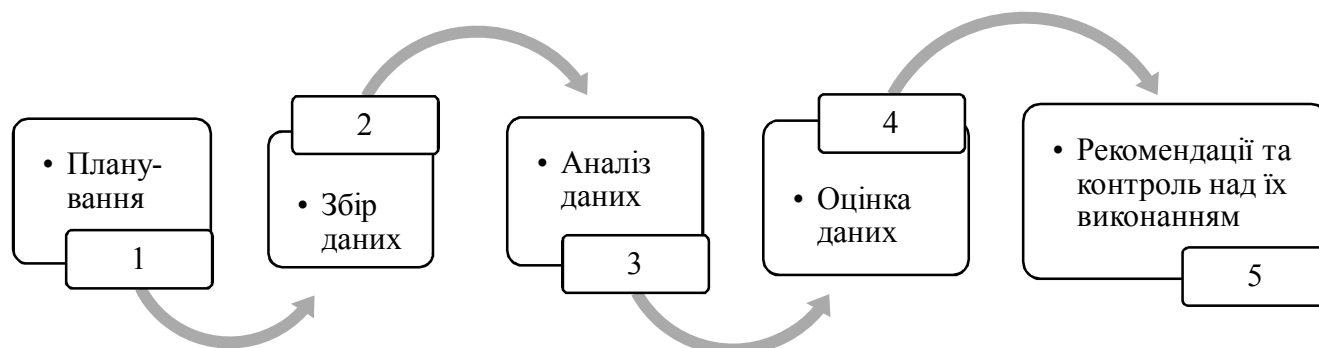


Рис.3.3 Пропонований алгоритм аудиту управлінської діяльності
Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних

Загалом він нагадуватиме «традиційний» аудит даних, але з деякими важливими відмінностями, які виявляються на етапі планування і пов'язані з різницею в його цілях та статусі. Так, найважливішою особливістю цього аудиту є те, що він не проводиться сам по собі і є лише елементом іншого контрольного заходу, тобто його проведення підпорядковане цілям, завданням та питанням цього контрольного заходу. Отже, аудит даних повинен доповнювати та допомагати розкрити питання іншого контрольного заходу, а також коригувати його цілі і завдання під час проведення.

З іншої сторони, інформація, отримана внаслідок застосування інших форм аудиту, які використовують іншу методологію та спрямовані на дослідження інших аспектів управління міською радою, зможуть скоригувати питання аудиту даних, наголосити на важливості виявлених в ході його недоліків (наприклад, виявивши шкоду, нанесеному міському бюджету внаслідок дублювання збору даних, або внаслідок прийняття рішень за відсутності необхідних даних).

Описана послідовність дій є основною для формування моделі проведення аудиту даних міською радою, але не єдиною. Наприклад, досить

поширеною є п'яти етапна модель, розроблена Стівеном Л. Бьюкененом і Ф. Гіббом [71, С.160], яка полягає в наступному (рис. 3.4).

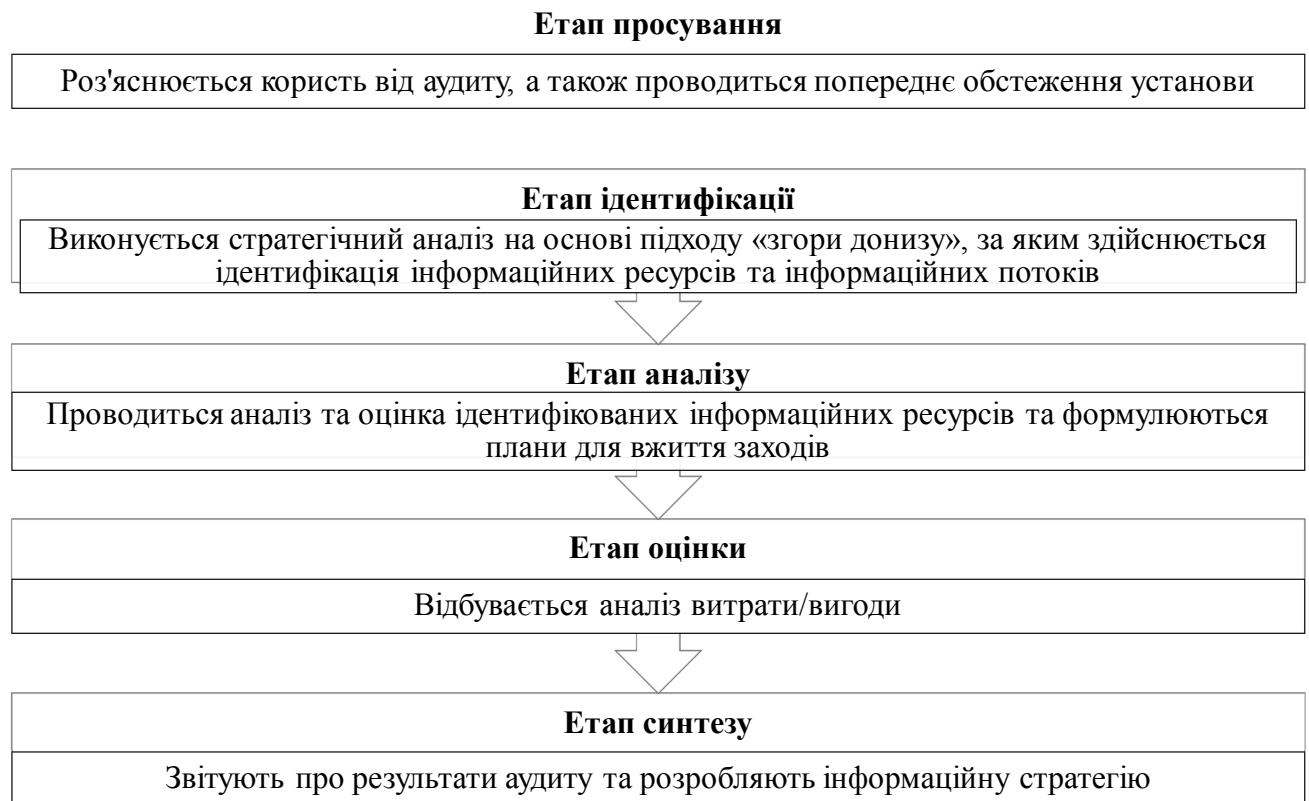


Рис.3.4 Альтернативний підхід до аудиту управлінської діяльності
Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних

Експертиза зібраних даних має бути спрямована на вирішення поставлених перед аудитом завдань. У контексті аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних передбачається, що пріоритетами при цьому повинні бути (рис. 3.5).



Рис. 3.5 Пріоритети аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних

При вирішенні останнього завдання акценти повинні робитися на виявлення прогалин, дублікатів і неефективного отримання або обробки даних. У свою чергу, підсумкові рекомендації мають бути спрямовані на покращення процесу інформаційного забезпечення прийняття рішень щодо управління інформаційними ресурсами: як у частині якості та кількості використовуваних даних, так і в частині оптимізації потоків даних.

Важливим питанням, що впливає на успішність аудиту даних та реалізацію на практиці вироблених у ході його проведення пропозицій, є питання про вигоди, які міська рада може отримати від проведення аудиту у цій сфері. Якщо керівництво міської ради розуміє ті переваги, які можна отримати з проміжних та/або остаточних результатів аудиту даних, воно забезпечить залучення у процес перевірки співробітників усіх рівнів, у тому числі рядових та управлінців середньої ланки, що суттєво полегшить проведення даного контрольного заходу та допоможе у розумінні формальної та неформальної логіки функціонування установи.

Крім того, аудит даних може дозволити оптимізувати інформаційні потоки та методи їх обробки, виявити ризики відсутності, неотримання чи втрати необхідних даних, їх недостовірності, випадки дублювання роботи з даними (як усередині, так і між різними установами) або збору та обробки незатребуваних даних тощо.

Також підкреслимо важливість використання інструментарію інформаційного аудиту, оскільки перевірка даних та її якості неможлива без перевірки системи, у якій вони містяться. Дані, агреговані в систему, що не перебуває в стані хоча б дослідної експлуатації, не можуть вважатися достовірними. Як мінімум, необхідні перевірка введення інформаційної системи в експлуатацію, наявності ліцензій на програмне забезпечення, всіх необхідних сертифікатів безпеки, а також її безпосередній огляд та перевірка

працездатності. При цьому важливо встановити, наскільки при побудові розглянутої інформаційної системи розробниками використовувалися рішення, що забезпечують програмний аудит якості інформації.

Отже, впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних є неодмінною умовою покращення ефективності діяльності публічних установ. Проблематика цього питання буде розглянута у наступному розділі роботи.

3.2 Впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних

Розвиток сучасного суспільства не можна уявити без повсюдного використання інформаційних технологій. Варто відзначити важливість застосування інформаційних технологій в управлінні публічними установами, які використовуються у взаємодії з громадянами та організаціями, внутрішній діяльності та міжвідомчої взаємодії тощо. Впровадження інформаційних систем у діяльність публічних установ має незаперечні переваги: дозволяє скоротити час, необхідний для виконання тих чи інших типових процесів всередині установи, а також супроводжується прямим підвищенням економічної ефективності діяльності такої установи. Крім того, слід зазначити, що зручності, пов'язані з використанням інформаційних технологій, також призводять до зниження витрат громадян та інших установ при отриманні державних послуг.

Отже, органам державної влади та місцевого самоврядування, особливо в умовах воєнного стану, необхідно підтримувати постійний контроль за соціально-економічними процесами з метою забезпечення стабільного розвитку територіального утворення, що можливо лише за допомогою використання інформаційних технологій. На рисунку 3.6 представлені основні фактори, які

визначають процес впровадження інформаційних систем до вітчизняного державного управління.



Рис. 3.6 Основні фактори, що визначають процес автоматизації вітчизняного публічного управління [73, С.165]

Серед очевидних переваг застосування сучасних інформаційних систем у діяльності державних та місцевих органів влади можна виділити:

- спрощення та скорочення бюрократичних процедур;
- значну економію часу на опрацювання документів;
- спрощення координації дій під час здійснення управлінської діяльності державними службовцями;
- забезпечення більшої прозорості у діяльності державних та місцевих органів влади для громадян та, відповідно, підвищення їх довіри до цих структур.

Отже, використання новітніх інформаційних систем в органах державного та місцевого управління, робота яких пов'язана з потребами

дослідження, аналізом та розглядом значної кількості різних вихідних даних, є особливо важливим.

Зауважимо, що сьогодні зусиллями органів публічного управління забезпечується інформатизація управлінських процесів, що передбачає формування у цій системі відповідної інформаційної структури. Така інформаційна структура включає наступні елементи:

1. Інформаційні потоки.
2. Інформаційні ресурси.
3. Інноваційні інформаційні технології, що забезпечують інформаційно-аналітичну управлінську діяльність.
4. Інформаційні системи, що включають масиви зібраної та обробленої інформації.
4. Діяльність фахівців зі збирання та обробки інформації за допомогою використання інформаційних технологій та ін. [74, С.160]

При цьому інформаційні потоки, які досліджуються для потреб публічного управління, зокрема, у міській раді, «рухаються» за такими напрямками (рис.3.7):

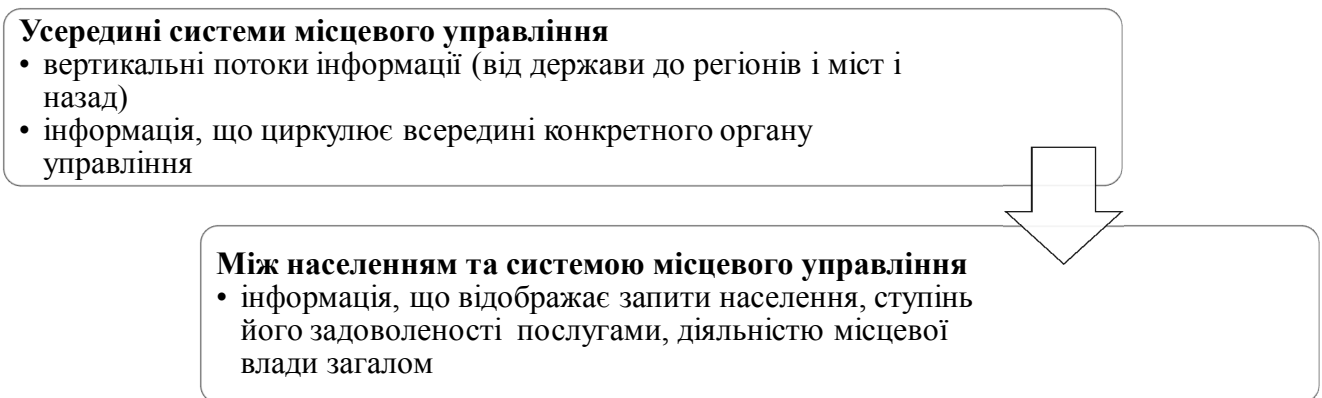


Рис.3.7 Рух інформаційних потоків для потреб публічного управління

Отже, для ефективної організації публічного управління найважливіше значення має інформаційне забезпечення управлінських організаційних та інших процесів усередині системи місцевого управління, зокрема, Запорізької

міської ради, та інформаційного забезпечення взаємодії між населенням та системою місцевого управління.

Так, для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді на даний час впроваджено систему електронного документообігу Megapolis.DocNet (продукт компанії InBase) з метою забезпечення ефективності та прозорості роботи міської ради та її виконавчих органів [41]. В першу чергу така потреба виникла в архівному управлінні Запорізькій міській раді та фінансовому департаменті. Впровадження системи електронного документообігу у діяльність установи здійснювалося за наступним алгоритмом (рис.3.8).

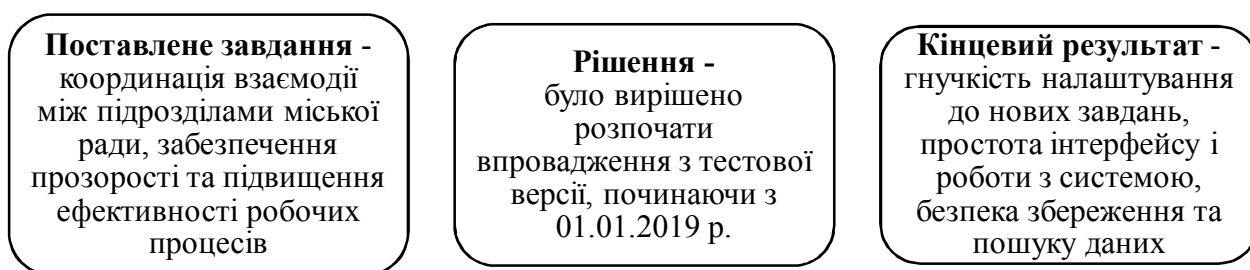


Рис. 3.8 Етапи впровадження системи електронного документообігу у Запорізькій міській раді [41]

Далі проведемо аналіз основних аспектів та переваг застосування даної системи електронного документообігу Megapolis.DocNet у Запорізькій міській раді (табл.3.1).

Таблиця 3.1

Аналіз основних аспектів та переваг застосування системи електронного документообігу Megapolis.DocNet у Запорізькій міській раді*

Сфера застосування	Характеристика
1. Інформаційні системи надають можливість міській раді надавати різні онлайн-сервіси та послуги для громадян та підприємств	Включає подання заяв та документів, онлайн оплату послуг, отримання державної інформації та інші адміністративні процедури
2. За допомогою інформаційних систем автоматизуються та оптимізуються процеси у міській	Приклади включають цифрові системи обліку, електронний документообіг, системи електронного моніторингу та інші інструменти для автоматизації та

раді	прискорення роботи міської ради
3. Інформаційні системи дозволяють міській раді активно надавати доступ до відкритих відомостей	Це включає інформацію про бюджет, діяльність міської ради, статистику та інші дані, які стають доступними для широкої аудиторії. Відкрита інформація сприяє підвищенню прозорості діяльності органів влади, дає можливість стороннім розробникам створювати інноваційні рішення на основі цих даних та сприяє взаємодії між міською владою та громадянами
4. Інформаційні системи дозволяють використовувати аналітичні інструменти та методи прогнозування для покращення прийняття рішень	Це може включати аналіз даних для прийняття стратегічних рішень розвитку міста, моделювання та прогнозування в галузі економіки, охорони здоров'я, транспорту та ін.
5. Застосування інформаційних систем відіграє значну роль у розвитку розумного міста, де використовується широкий спектр рішень та інфраструктури для покращення якості життя громадян	Прикладами можуть бути системи управління транспортом, енергоспоживанням, громадські сервіси, системи моніторингу довкілля та інші цифрові рішення, що сприяють сталому розвитку міста та ефективному використанню ресурсів
6. Інформаційні системи надають механізми для кращої комунікації та взаємодії між міською радою та громадянами	Соціальні мережі, електронні платформи зворотного зв'язку, онлайн-консультації та інші інструменти надають можливість громадянам висловлювати свою думку, брати участь у прийнятті рішень та отримувати актуальну інформацію від міської влади

*Примітка. Складено автором

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що ефективність застосування інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді забезпечується такими результатами:

- підвищенням якості обробки інформації за рахунок створення єдиної інформаційної бази та централізованої обробки даних;
- забезпеченням високої швидкості обробки інформації;
- вдосконаленням процесу надання інформаційних послуг у різних підрозділах установи за рахунок скорочення часу на складання та отримання документів.

Основні ефекти від використання інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді представлені на рис.3.9.

Отже, застосування інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді має безліч переваг, але воно також пов'язане з деякими недоліками:

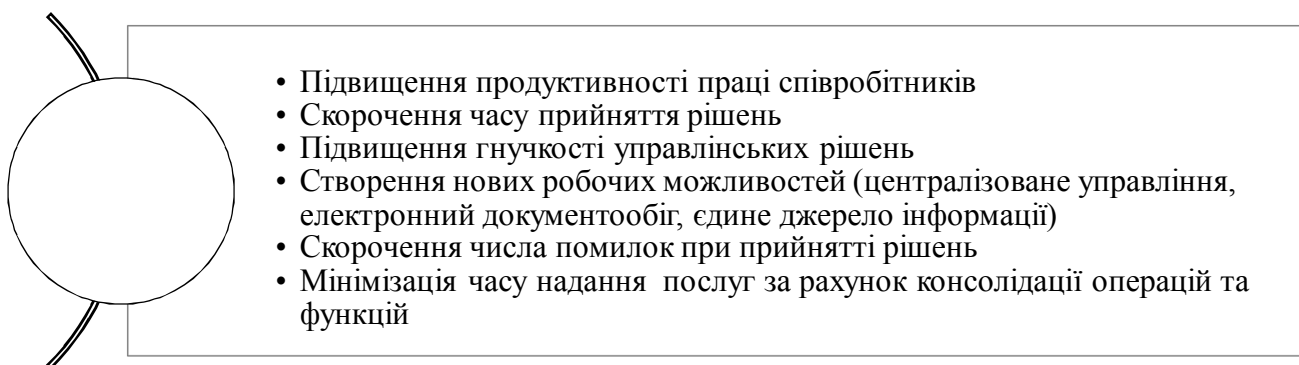


Рис. 3.9 Основні ефекти від використання інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді

1. Перехід до застосування інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних може спричинити проблеми з кібербезпекою та захистом цих даних. Недостатні заходи безпеки або вразливість у системах можуть призвести до витоку конфіденційної інформації, що може завдати збитки як міській раді, так і громадянам.

2. Інформаційні системи потребують точної та актуальної інформації для коректної роботи. Помилки під час введення даних або неповні відомості можуть призвести до некоректних висновків та прийняття неефективних рішень.

3. Ситуація, за якої місцеві інформаційні системи повністю залежать від централізованих, може призвести до ризику виходу з ладу або збоїв у роботі. Недоступність або неполадки в системах можуть викликати проблеми в обслуговуванні громадян та зриви у роботі міської ради.

4. Застосування інформаційних систем потребує відповідних навичок та навчання персоналу. Можливі складності в адаптації співробітників до використання нових технологій, що може утруднити успішну реалізацію завдань збору та аналізу даних.

Отже, процеси впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді потребують удосконалення і розвитку. Так, на наш погляд, потребує розробки/удосконалення інформаційна система для автоматизації завдань збору та аналізу даних щодо управління результатами та ресурсами місцевих цільових програм (у процесі програмно - цільового управління). Це пов'язано з тим, що значна частина витрат місцевого бюджету виділяється на виконання різних цільових програм, для оцінки ефективності виконання яких до місцевого бюджету включається прогноз очікуваних соціально-економічних (кінцевих) результатів та відповідні показники. При значній кількості програм, великому обсязі контрольованих показників та включенні у процес здійснення програми багатьох установ, «ручний» контроль таких програм стає практично неможливим. У цьому випадку на допомогу керівникам публічних установ приходять автоматизовані системи оперативного моніторингу з інтегрованою в них розподіленою системою збору показників, що характеризують виконання кожної програми.

В рамках реалізації цього проєкту у Запорізькій міській раді, на наш погляд, необхідно вирішити наступні завдання (рис.3.10).

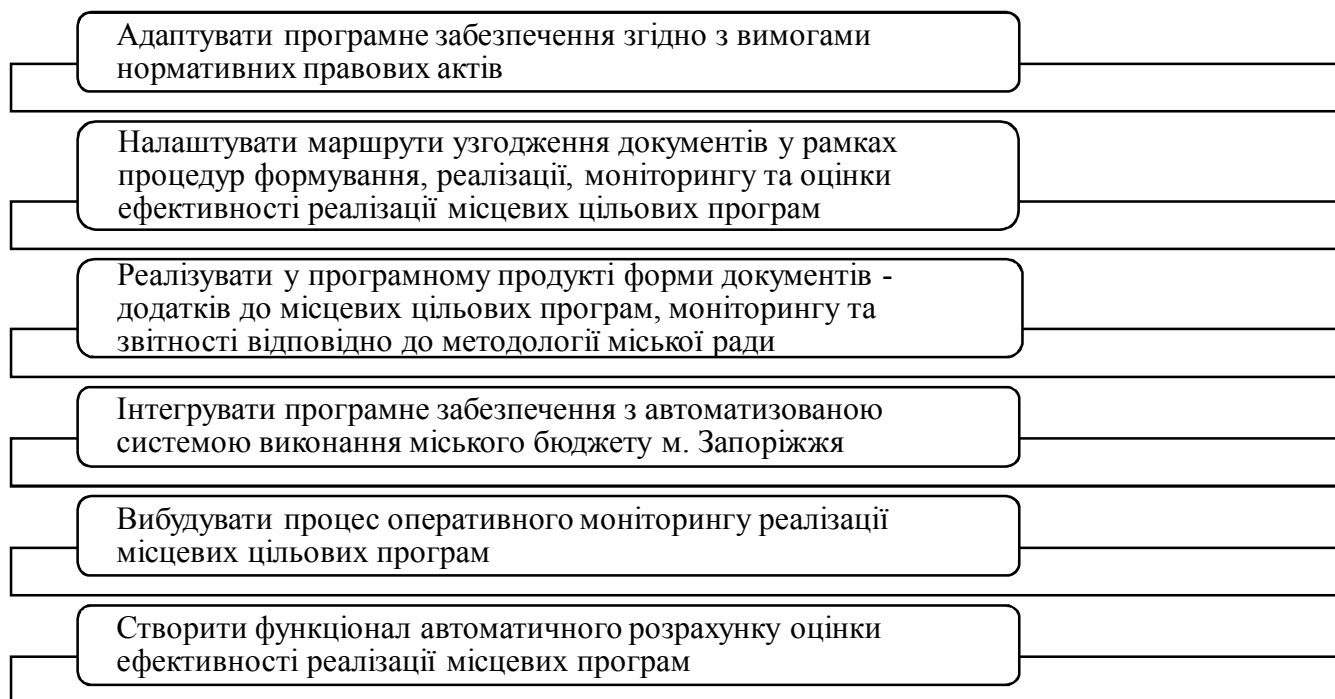


Рис. 3.10 Завдання реалізації проєкту розробки інформаційної системи для автоматизації завдань збору та аналізу даних щодо управління місцевими цільовими програмами у Запорізькій міській раді

Частина перелічених завдань може бути вирішена в ході методологічної роботи, що виконується керівництвом міської ради, можливо, із залученням консалтингових компаній.

Отже, організацію розрахунку вартості цільових програм, виділення асигнувань на реалізацію їх завдань, збирання інформації та аналіз результатів виконання складно забезпечити без застосування автоматизованих систем, які дозволяють:

- розрахувати нормативну вартість цільових програм;
- порівнювати вартість та якість виконання компонентів програм у різних виконавців;
- контролювати фактичну вартість виконання програм (шляхом консолідації звітності в розрізі окремих завдань) та здійснювати план-факт аналіз.

Насамкінець хотілося зупинитися на основних напрямках розвитку інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних щодо управління місцевими цільовими програмами з точки зору їх бюджетування. На наш погляд, такі системи мають поступово переходити з категорії бухгалтерських, облікових систем до нової категорії – управлінських. Це пов'язано з тим, що ці системи покликані не лише автоматизувати поточну діяльність міської ради щодо реалізації цільових програм, а й надавати можливість прийняття рішень на підставі аналізу інформації, що міститься в них. Для цього у таких системах мають бути реалізовані наступні вимоги:

1. Можливість зберігання та аналізу в єдиній базі даних не лише щодо фінансових, а й соціально-економічних, статистичних показників, необхідних для оцінки вартості та результатів реалізації цільових програм.
2. Організація оперативного збирання інформації щодо усіх учасників цільових програм.
3. Побудова систем моніторингу реалізації цільових програм: аналіз обсягу коштів, запланованих та фактично використаних на реалізацію програм, а також показників, досягнутих у ході її реалізації.
4. Побудова систем моніторингу поставлених цілей (завдань) діяльності міської ради та прийнятих програм.
5. Можливість підготовки різної управлінської звітності, що дозволяє здійснювати багатофакторний аналіз та контролювати діяльність міської ради щодо реалізації прийнятих програм.

Також на даний момент актуальним завданням є уточнення та структуризація реєстру цільових програм Запорізької міської ради. Найчастіше саме засоби автоматизації дозволяють упорядкувати структуру цільових програм та оптимізувати їх деталізацію. Важливим завданням для автоматизації є також визначення видатків, що не увійшли до цільових програм або, навпаки, утворених у зв'язку із запровадженням нових програм.

Отже, єдиний інформаційний простір для всіх органів управління міською радою, інтеграція систем планування та виконання бюджету,

ефективні та сучасні механізми взаємодії, програмне забезпечення, адаптоване під вимоги нормативних правових актів – це та багато іншого сприятиме досягненню цілей та пріоритетів соціально - економічного розвитку міста, а наявність оперативної інформації щодо реалізації місцевих програм стане ефективним інструментом для ухвалення управлінських рішень вищого керівництва м. Запоріжжя.

Поряд із впровадженням інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних важливим напрямком удосконалення управління публічною установою є також застосування елементів проєктної організаційної структури її управління.

3.3 Впровадження елементів проєктної організаційної структури управління

Як вже зазначалося, під організаційною структурою слід розуміти сукупність взаємозалежних органів управління, що забезпечує ефективне досягнення цілей та подальший розвиток публічної установи. Головна складова організаційної структури управління установою – це ієрархія підпорядкування або «вертикаль влади», яка йде від керівництва. Найбільш поширеними типами таких структур є лінійні, функціональні або лінійно-функціональні. Найпоширенішою вважається лінійно-функціональна структура, коли лінійні керівники мають лінійні повноваження, а функціональні – функціональні стосовно нижчих лінійних керівників та лінійні – по відношенню до своїх підлеглих [75, С.55].

Нагадаємо, що у Запорізькій міській раді застосовується лінійно-функціональна ступінчаста ієрархічна структура управління, яка зарекомендувала себе найкраще для більшості аналогічних установ і є найпоширенішою. При дослідженні цього напрямку у попередньому розділі нами було виявлено як переваги, так і недоліки даної організаційної структури. Для подолання виявлених недоліків організаційної структури управління у

Запорізькій міській раді серед широкого спектру різних інструментів вважаємо за доцільне застосування елементів проєктного підходу.

Виклики повномасштабного вторгнення, з якими сьогодні стикаються публічні установи, зокрема, міські ради, вимагають концентрації зусиль, фінансів, управлінських талантів на найважливіших завданнях в умовах, коли ресурси обмежені, а ризики достатньо високі. Впровадження елементів проєктної організаційної структури управління – це відповідь на такі виклики.

Узагальнюючи термінологічні дослідження науковців щодо категорії «проєктне управління» [76;77;78;79], можна вважати, що це особливий вид управлінської діяльності, в основі якого – попередньо розроблена модель дій щодо досягнення будь-якої конкретної цілі. При цьому проєкт – це комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на досягнення унікальних результатів в умовах часових та ресурсних обмежень [76, С.95].

Проєктне управління є досить новим і не цілком освоєним підходом для вітчизняних публічних установ. У науковій літературі лише починають з'являтися роботи, присвячені проєктному управлінню в цих установах. Однак майбутнє публічного управління як на державному, так і на місцевому рівні належить проєктному підходу на противагу процесному, що раніше увійшов у практику управління такими установами.

Спираючись на аналіз теоретичних досліджень та практику впровадження елементів проєктної організаційної структури управління на місцях, можна припустити, що впровадження проєктного підходу дозволяє:

- забезпечити реалізацію запланованих показників діяльності установи;
- отримати результати діяльності необхідної якості, що задовольняють потреби територіальної громади;
- дотримуватися термінів виконання управлінських рішень;
- грамотно керувати фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами установи.

Зауважимо, що останнім часом в Україні накопичено певний досвід впровадження елементів проєктної організаційної структури управління у

діяльність публічних установ, який, по суті, бере свій початок із практики реалізації державних цільових програм. Актуалізація елементів проєктної організаційної структури управління в останні роки очевидна як на державному рівні, так і на рівні місцевого самоврядування. Міські ради дедалі більш активно впроваджують елементи такого управління у свою діяльність замість процесних методик.

Впровадження елементів проєктної організаційної структури управління актуальне й у діяльності міських рад, зокрема, Запорізької. Його особливістю у даному випадку є націленість на кінцевий результат, що дозволяє подолати одиничність та несистемність заходів, що здійснюються на місцевому рівні та призводять до неефективності витрачання бюджетних коштів. Впровадження в міських радах інноваційних методів управління, до яких належить проєктний підхід, дозволяє створити єдиний соціо-культурний та інформаційний простір міста, сприятливі умови для вдосконалення роботи місцевої влади, що в кінцевому підсумку дозволить сформулювати орієнтири розвитку сучасного міста [80, с. 85].

Зауважимо, що практика впровадження елементів проєктної організаційної структури управління у Запорізькій міській раді була розпочата у 2014-2015 рр. у зв'язку з переходом до системного підходу у реалізації місцевих проєктів. У цей час були визначені основні умови та порядок застосування принципів проєктного управління, встановлені основи взаємодії при реалізації проєктів різної спрямованості в рамках державно-приватного партнерства, здійснена нормативна регламентація цієї сфери тощо [41].

В даний час у Запорізькій міській раді накопичено певну базу, що налічує багато проєктів різного рівня, основний масив із яких – економічні та соціальні. Реалізація проєктів здійснюється за єдиними стандартами у межах чинних нормативних актів, регулюючих проєктне управління.

Як вже зазначалося, питаннями, пов'язаними з управлінням проєктами, зазвичай займаються відповідні структурні підрозділи Запорізької міської ради залежно від сфери застосування проєкту:

– Департамент економічного розвитку або подібні виконавчі органи, як правило, координують інвестиційні проєкти та співпрацю з міжнародними організаціями.

– інші департаменти/управління, зокрема, ЖКГ, капітального будівництва тощо відповідають за реалізацію профільних проєктів [41].

Разом з тим у Запорізькій міській раді не існує єдиного конкретного департаменту, відділу, управління тощо, який займався би суто діяльністю, пов'язаною з впровадженням проєктного підходу до управління, тому вважаємо доцільним його створення. Разом з тим при впровадженні елементів проєктного управління до структур органів Запорізької міської ради важливо враховувати специфіку міської ради та намагатися перебудовувати прийняті «правила» управління поступово, не руйнуючи те, що вже є і було закладено протягом багатьох років. Отже, основне завдання – вдосконалити існуючу організаційну структуру управління, забезпечуючи при цьому залученість до проєктного управління всіх зацікавлених сторін, зокрема, населення міста.

Так, як напрям трансформації організаційної структури Запорізької міської ради з використанням елементів проєктного управління, пропонуємо альтернативну модель структури міської ради, яка, зберігаючи головні переваги діючої моделі, дозволить вирішити нові завдання, зумовлені переходом на проєктне управління (рис. 3.11).

Запропонована проєктна модель включатиме:

1. Координаційний проєктний комітет.
2. Координаційний проєктний офіс.
3. Проєктні підрозділи (офіси).

Голова міської ради залишається незмінним, очолює Координаційний комітет та є його головою, приймає рішення щодо планування та контролю діяльності проєктів.



Рис. 3.11 Схема пропонованої моделі проєктної організаційної структури управління Запорізької міської ради

Ключовою фігурою проєктного офісу є куратор проєкту – він призначається комітетом із заступників голови міської ради. У його обов'язки входить весь процес життєвого циклу проєкту (від початку та до завершення робіт).

Менеджери – команда, навчена проєктній справі, створюється із фахівців міської ради на період розробки проєкту, після завершення проєкту фахівці повертаються до своїх обов'язків.

Впровадження елементів проєктної організаційної структури Запорізької міської ради дозволить визначити чіткішу зону відповідальності посадових осіб, що виключить дублювання функцій, призведе до високої оперативності та гнучкості управління, покращить імідж місцевої влади, підвищить її публічність та відкритість за рахунок збільшення інформаційного висвітлення її проєктної діяльності, а також досягнення якості результатів.

Однак впровадження елементів проєктної організаційної структури в органах місцевого самоврядування, зокрема, у Запорізькій міській раді, як правило, стикається з об'єктивними труднощами та проблемами, серед яких:

1. Жорстка регламентація ресурсів та масштабність проєктів та програм. Проблема в даному випадку полягає в тому, що в бізнесі, де зародилося та виправдало свою ефективність проєктне управління, рідко здійснюються проєкти у масштабах всього міста, регіону чи країни. Відповідно, за відсутності досвіду реалізації масштабних проєктів, помилки або неточності, зокрема, при розрахунку вартості проєкту, позначаються не тільки на органі влади, який із ним працював, а й на всьому населенні, яке проживає на певній території. Разом з тим відмовитись від процесу регламентації та дозволити кожному органу влади, діяльність якого пов'язана з тим чи іншим проєктом, самому вибирати, скільки ресурсів потрібно йому на реалізацію поставлених цілей, практично неможливо. Виходом з цього є навчання керівників міських рад методам критичному аналізу, оскільки він відмінно поєднується з формалізацією, а також спрямований на те, щоб додаткове виділення з бюджетів ресурсів на усунення непередбачених обставин перетворити, швидше, на виключення, ніж на нормальну практику.

2. Першочергова спрямованість проєктів, які здійснюються органами міської влади, на соціальний ефект, а не на отримання будь-яких вигод від інвестованих коштів. Успішність і ефективність міського управління, насамперед, визначається рівнем якості життя населення міста, проте парадокс полягає в тому, що дотримуючись цих принципів, міські ради часто не мають можливості витратити достатньо коштів, щоб повністю вирішити проблеми свого міста. Впровадженню елементів проєктної організаційної структури це стосується у сфері формування її цілей та бажаного результату, оскільки саме поняття «ефективність» набуває дещо іншого значення. Даний бар'єр як такий подолати не можна, але грамотне поєднання всіх видів планування та оптимізація ресурсів допоможуть досягти найбільшого соціального ефекту за виділених на це мінімальних коштів.

3. Бюрократія, а також спрямованість на виконання формальних аспектів у процесі діяльності, а не на першочергове досягнення результату. Цілком прибрати бюрократію з державного сектора неможливо і навіть нелогічно,

оскільки формалізація завжди буде присутня в органах влади. Однак можливо зменшити її рівень шляхом мінімізації опору працівників новій системі; переходу до бажаної системи управління, адаптуючись до змін зовнішнього середовища тощо.

4. Нерозуміння і неприйняття нововведень, що ініціюються із застосуванням проєктного управління. Насамперед, це пов'язано, як правило, із «старінням» кадрів через брак молодих кадрів із достатнім досвідом роботи у певній сфері. Іншою причиною можуть бути неякісні знання, які не відповідають сучасним реаліям. Подолати цей опір можна за допомогою таких методів як підтримка прихильників змін, вжиття жорстких заходів до працівників, які є «джерелами» негативного ставлення, своєчасний перерозподіл обов'язків та повноважень, проведення навчальних тренінгів чи курсів, створення системи «бонусів» тощо.

5. Невміння прогнозувати на випередження, тобто проблеми переважно вирішуються при їх виникненні. При цьому важливо мати вже методологічно розроблене рішення, якщо не на кожному проблемі, яка може виникнути, то на більшість, що можна передбачити. Для цього слід навчити державних службовців процедури прогнозування із залученням кваліфікованих фахівців.

6. Авторитарний стиль управління, властивий всім державним органам влади, що пригнічує практично будь-які ініціативи працівників.

Для того щоб нівелювати якщо не всі, то хоча б більшу частину перерахованих бар'єрів на етапі впровадження елементів проєктного управління у Запорізькій міській раді, пропонується наступний алгоритм дій (табл.3.2).

Таблиця 3.2

Алгоритм впровадження елементів проєктної організаційної структури управління Запорізькою міською радою*

Підготовчий етап	
1. Визначення та призначення відповідального за впровадження елементів проєктної організаційної структури (далі – ПОС) 2. Формулювання цілей створення ПОС 3. Визначення основних напрямів діяльності 4. Складання дорожньої карти (етапи, результат, терміни тощо) 5. Запуск проєкту	
Етап організації ПОС	
1	2
Організаційна підтримка	1. Створення та організація роботи Проєктного офісу, Проєктного комітету та їх органічне впровадження до структури міської ради 2. Розробка регламентуючої документації 3. Упорядкування реєстру проєктів 4. Вироблення пілотних проєктів та відпрацювання їх процесів
Управління мотивацією учасників	1. Визначення набору ключових показників ефективності 2. Розробка нормативної документації
Управління компетенціями	Проведення відповідного навчання державних службовців, які беруть участь у запровадженні ПОС у міській раді
Технологічна підтримка	1. Вироблення функціональних вимог до інформаційної системи ПОС 2. Організація закупівлі послуг із запровадження інформаційної системи ПОС 3. Створення макета-прототипу ПОС
Етап пілотного відпрацювання ПОС	
Організаційна підтримка	1. Організація системи підтримки пілотних проєктів 2. Відпрацювання та фіксування методичних регламентацій на пілотних проєктах 3. Вибудовування повноцінної діяльності Проєктного офісу та Проєктного комітету
Управління мотивацією учасників	1. Розробка мотиваційного блоку ПОС 2. Дослідження його впливу на пілотному проєкті та команді
Управління компетенціями	Проведення відповідного навчання керівного складу та команд пілотних проєктів
Технологічна підтримка	1. Розробка та впровадження пробної версії інформаційної системи ПОС 2. Аналіз та виправлення помилок
Етап тиражування	
Організаційна підтримка	Збільшення кількості проєктів, а також поглиблена розробка інструментарію Проєктного офісу (детальне календарне планування, критичний аналіз ризиків та інша аналітична звітність)

Продовження таблиці 3.2

1	2
Управління мотивацією учасників	Уточнення та фіксування нормативно-регламентуючої бази ПОС
Управління компетенціями	Навчання команд проєктів, оцінка їх діяльності та розвиток компетенцій
Технологічна підтримка	1. Підтримка з боку інформаційної системи ПОС у рамках 2-ї та наступних черг впровадження 2. Переведення інформаційної системи ПОС у безпосередню експлуатацію

*Примітка. Складено автором

Кожен етап (крім підготовчого) поділяється на чотири блоки: організаційна підтримка, управління мотивацією учасників, управління компетенціями та технологічна підтримка. Це було зроблено для зручності та максимально точного розуміння співробітниками, які впроваджують елементи проєктної організаційної структури управління та працюватимуть у його рамках, порядку введення відповідних компонентів до поточної системи управління, складання відповідної документації тощо.

Таким чином, бар'єри щодо впровадження елементів проєктної організаційної структури управління можливо подолати або нівелювати, дотримуючись рекомендацій алгоритму, описаного вище. Налагоджену та успішно функціонуючу проєктну систему управління можна отримати лише тоді, коли присутні всі необхідні елементи, а відсоток досягнення кінцевого результату за проєктами – високий.

Отже, впровадження проєктного управління до організаційної структури міських рад – одна із головних умов комплексного соціально-економічного розвитку міст та підвищення якості життя населення. Під час розробки нової моделі організаційної структури Запорізької міської ради (з урахуванням реалізації елементів проєктного підходу) було проведено удосконалення існуючої структури управління. Усі підрозділи міської ради запропоновано об'єднати в проєктний офіс, що пов'язано, насамперед, із вилученням дублювання функцій та підвищенням персональної відповідальності

співробітників. Також необхідність об'єднання полягає в тому, що існуюча структура міської ради в даний час здійснює свою діяльність в умовах воєнного стану, тобто нестабільної соціально-економічної ситуації, яка потребує сучасної моделі проєктного управління, сконцентрованої на конкретні результати. Така нова структура зможе посилити всі функції апарату управління Запорізької міської ради: гарантувати високу адаптивність, надійність, оперативність, якість та економічність управління, підвищить зону відповідальності та результативність діяльності державних службовців, а також дозволить досягти високої якості результатів такої діяльності.

Висновки до розділу 3

На основі обґрунтування напрямків удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту можна зробити наступні висновки:

1. Дослідження використання технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних показало, що це один із дієвих напрямів удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту. У той же час, на відміну від його інших форм, аудит управлінської діяльності збору та аналізу даних є недостатньо опрацьованим, а практика застосування його окремих елементів в публічних установах ще повністю не систематизована. Досліджено «класичний» інструментарій цього виду аудиту (за методикою С. Хенкцеля): планування, збір даних, їх аналіз, оцінка доведення рекомендацій та їх виконання, а також аудит даних як постійний процес. Запропоновано шляхи його удосконалення з врахуванням специфіки діяльності міських рад шляхом виключення та об'єднання деяких етапів аудиту управлінської діяльності щодо збору та аналізу даних. Визначені пріоритети аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних для виявлення недоліків у наявній управлінській інформації та звітності, визначення вузьких місць у

міжвідомчому інформаційному обміні, а також підтвердження застосування наявної інформації для прийняття та/ або коригування управлінських рішень. Підкреслена важливість використання інструментарію інформаційного аудиту, оскільки перевірка даних та її якості неможлива без перевірки системи, у якій вони містяться.

2. В рамках аналізу процесу впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у публічних установах визначені основні фактори, які формують цей процес, переваги застосування сучасних інформаційних систем у діяльності державних та місцевих органів влади, а також рух інформаційних потоків в установах для потреб автоматизації завдань збору необхідної інформації. Досліджено особливості застосування системи автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді на даний час, зокрема, системи електронного документообігу. Визначені основні ефекти від використання цієї системи, а також існуючі недоліки. Встановлено, що процеси впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді потребують удосконалення і розвитку. Запропоновано удосконалення цих процесів шляхом впровадження проєкту автоматизації управління результатами та ресурсами місцевих цільових програм (у процесі програмно - цільового управління) та визначені основні завдання, які для цього слід вирішити.

3. Встановлено, що впровадження елементів проєктної організаційної структури управління Запорізької міської ради є відповіддю на виклики повномасштабного вторгнення, з якими сьогодні стикається міська рада, так як вони вимагають концентрації зусиль, фінансів, управлінських талантів тощо на найважливіших завданнях в умовах, коли ресурси обмежені, а ризики достатньо високі. Визначено, що в даний час у міській раді накопичено певну базу, що налічує багато проєктів різного рівня, основний масив із яких – економічні та соціальні. Реалізація проєктів здійснюється за єдиними стандартами у межах чинних нормативних актів, регулюючих проєктне управління. Питаннями, пов'язаними з управлінням проєктами, зазвичай займаються відповідні

структурні підрозділи Запорізької міської ради залежно від сфери застосування проєкту. Разом з тим констатовано, що у Запорізькій міській раді не існує єдиного конкретного департаменту, відділу, управління тощо, який займався би суто діяльністю, пов'язаною з впровадженням проєктного підходу, тому запропоновано його створення у вигляді альтернативної моделі структури міської ради, яка, зберігаючи головні переваги діючої структури, дозволить вирішувати нові завдання, зумовлені переходом на проєктне управління. Ідентифіковані основні труднощі та проблеми, з якими стикається впровадження елементів проєктної організаційної структури в органах місцевого самоврядування, окреслені шляхи їх подолання у вигляді розробленого алгоритму впровадження елементів проєктної організаційної структури управління Запорізькою міською радою.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження напрямів удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту формуємо наступні висновки:

1. В рамках розгляду сутності, змісту та складових управління публічною установою з'ясовано, що поточний, досить кризовий момент історичного розвитку сучасної України, який відбувається на тлі повномасштабного вторгнення РФ – це певний привід переглянути і систематизувати те, що розуміють сьогодні під державним (публічним) управлінням, та актуалізувати ті пріоритетні сфери та тенденції, які мають бути прийняті до уваги при здійсненні такого управління. Встановлено, що управління конкретною публічною установою є складовою частиною державного публічного управління, яке являється більш широким поняттям та пов'язане з реалізацією загальних інтересів суспільства. У свою чергу, управління публічною установою (також вживають термін «менеджмент публічних установ») має на меті впорядкування та забезпечення ефективної діяльності саме цієї конкретної установи для досягнення визначених цілей. Виявлені основні відмінності між публічним управлінням та управлінням публічною установою, конкретизовано склад вітчизняних публічних установ, наголошено на практичній відсутності у наукових дослідженнях визначення терміну «управління публічною установою» та запропоноване власне трактування. Узагальнені основні принципи управління публічними установами, зокрема, міською радою, встановлено, що в цій системі на даний час бракує багатьох позицій, насамперед, стратегічно-орієнтованого управління.

2. Детально розглянуті методи та підходи до управління публічними установами, зокрема, міськими радами, та з'ясовано, що теоретично існує багато таких підходів, серед яких виділяються процесний, системний та ситуаційний. Доведено, що механізм управління міською радою нерозривно

пов'язаний із цілеспрямованим впливом держави на її діяльність, а ефективність такого управління залежить від раціонального менеджменту установи, що зумовлює пріоритетність зовнішнього управління над внутрішнім. Наведена сучасна класифікація методів управління публічними установами за різними ознаками, зокрема, з точки зору масштабів застосування, за галузями і сферами діяльності, за змістом тощо.

3. В рамках виконаного аналізу сучасних концепцій адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою встановлено, що в даний час змінився характер та стиль самої управлінської діяльності в цих установах, під якою розуміється процес управління (наукові аспекти, способи і методи, компетенція державних службовців), що спирається на ті ж функції управління, що і в бізнесі: планування, мотивацію та контроль, організацію, координацію. Визначені особливості менеджменту публічних установ, який часто асоціюється з термінами «адміністрування» та «бюрократія», що означають «тяжіння» до автократичної моделі управління. Встановлено, що в управлінні публічними установами застосовується так званий адміністративний менеджмент як тип організації та стиль управління, яким притаманні адміністративно-управлінські методи управління. Визначена роль адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою, а також система заходів, які регламентують діяльність апарату управління публічної установи. Запропоновано у прив'язці до управління міською радою застосування поняття державно-адміністративного менеджменту, який представляє собою особливий вид державної діяльності, спрямований на управління справами держави, в рамках якого здійснюється практично повна реалізація виконавчої влади, а також визначені його відмінні ознаки.

4. В рамках соціально-економічної оцінки функціонування Запорізької міської ради за 2022-2024рр. наведена система органів місцевого самоврядування м. Запоріжжя, відзначено, що протягом даного періоду діяльність міської ради здійснювалася в умовах дії правового режиму воєнного стану. Це призвело до суттєвого погіршення соціально-економічної ситуації в

місті, гальмування всіх сфер діяльності даного прифронтового міста та негативно позначилося на наповненні бюджету громади. У цей період робота Запорізької міської влади була спрямована на забезпечення головних напрямків життєдіяльності громади, а саме: безперебійну роботу комунального господарства, транспортної інфраструктури, медичних закладів, соціального забезпечення тощо. Проаналізовано основні показники економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади за 2022-2024рр., які характеризують розвиток основних сфер економічної діяльності міста, рівня життя населення, зовнішньоекономічної діяльності, системи управління об'єктами комунальної власності та розвиток малого і середнього підприємництва в місті. Також для спільного аналізу факторів внутрішнього та зовнішнього середовища діяльності Запорізької міської ради та системи її управління за допомогою SWOT-аналізу були визначені сильні та слабкі сторони управління діяльністю даної публічної установи, можливості та загрози її перспективному розвитку.

5. Проведений аналіз організаційної структури управління Запорізької міської ради з позиції адміністративного менеджменту показав необхідність урахування групи критеріїв, які можна визначити як вихідні дані для такого аналізу, а також принципів побудови організаційної структури управління міською радою. Встановлено, що організаційна структура управління Запорізької міської ради має лінійно-функціональний тип та побудована за принципом взаємодоповнюючого поєднання лінійних та функціональних зв'язків. Аналіз функцій всіх структурних підрозділів та окремих посадових осіб та співробітників міської ради з позиції адміністративного менеджменту показав, що в цілому організаційна структура управління відповідає основним завданням даної установи та виконуваним нею функціям. Проаналізовано рівень керованості в організаційній структурі управління Запорізькою міською радою, відмічена проблема централізації влади, яка є традиційним недоліком лінійно-функціональної структури, але в період діяльності в умовах воєнного стану цей тип структури є найбільш адекватним при умові дотримання балансу

лінійних і функціональних зв'язків. Також відмічено високу частку управлінського персоналу, що призводить до збільшення видатків місцевого бюджету та знижує ефективність управління ним.

6. Проведена діагностика управлінських технологій адміністративного менеджменту в Запорізькій міській раді показала, що ці сучасні технології спрямовані на становлення нових організаційних форм та методів реалізації управлінських рішень, а також запровадження нових способів організації діяльності самих державних службовців. Наведені види сучасних технологій адміністративного менеджменту у системі управління публічною установою, проаналізовано, які саме технології із наведених застосовуються у практичній діяльності Запорізької міської Ради (аутсорсинг, бенчмаркетинг, реінжиніринг, BSC, управління за цілями, за результатами, проєктне управління тощо). Наведені переваги використання програмно-цільового методу в управлінні Запорізькою міською радою, детально розглянуті основні напрями реалізації місцевих цільових програм, які заплановані до виконання у 2025 році. Зроблено висновок, що в даний час в Запорізькій міській раді використовується значна кількість сучасних технологій адміністративного менеджменту, які забезпечують не тільки підвищення ефективності управління міською радою загалом, але й інноваційний розвиток самої розглянутої установи. Більшість таких технологій запозичені з бізнес-середовища, що дозволяє значно скоротити транзакційні витрати та бюрократичні процеси, які характерні для системи державного управління.

7. Дослідження використання технологій аудиту управлінської діяльності збору та аналізу даних показало, що це один із дієвих напрямів удосконалення управління публічною установою на основі сучасних концепцій адміністративного менеджменту. У той же час, на відміну від його інших форм, аудит управлінської діяльності збору та аналізу даних є недостатньо опрацьованим, а практика застосування його окремих елементів в публічних установах ще повністю не систематизована. Досліджено «класичний» інструментарій цього виду аудиту (за методикою С. Хенкцеля): планування,

збір даних, їх аналіз, оцінка доведення рекомендацій та їх виконання, а також аудит даних як постійний процес. Запропоновано шляхи удосконалення процесу аудиту управлінської діяльності щодо збору та аналізу даних з врахуванням специфіки діяльності міських рад шляхом виключення та об'єднання деяких етапів. Визначені пріоритети аудиту управлінської діяльності Запорізької міської ради щодо збору та аналізу даних для виявленні недоліків у наявній управлінській інформації та звітності, визначення вузьких місць у міжвідомчому інформаційному обміні, а також підтвердження застосування наявної інформації для прийняття та/або коригування управлінських рішень. Підкреслена важливість використання інструментарію інформаційного аудиту, оскільки перевірка даних та їх якості неможлива без перевірки системи, у якій вони містяться.

8. В рамках аналізу процесу впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у публічних установах визначені основні фактори, які формують цей процес, переваги застосування сучасних інформаційних систем у діяльності державних та місцевих органів влади, а також рух інформаційних потоків в цих установах для потреб автоматизації завдань збору необхідної інформації. Досліджено особливості застосування системи автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді на даний час, зокрема, системи електронного документообігу. Визначені основні ефекти від використання цієї системи, а також існуючі недоліки. Встановлено, що процеси впровадження інформаційних систем для автоматизації завдань збору та аналізу даних у Запорізькій міській раді потребують удосконалення і подальшого розвитку. Запропоновано удосконалення цих процесів шляхом впровадження проєкту автоматизації управління результатами та ресурсами місцевих цільових програм (у рамках програмно - цільового управління) та визначені основні завдання, які для цього слід вирішити міській раді.

9. Встановлено, що впровадження елементів проєктної організаційної структури управління Запорізької міської ради є відповіддю на виклики

повномасштабного вторгнення, з якими сьогодні стикається міська рада, так як вони вимагають концентрації зусиль, фінансів, управлінських талантів тощо на найважливіших завданнях в умовах, коли ресурси обмежені, а ризики достатньо високі. Визначено, що в даний час у міській раді накопичено певну базу, що налічує багато проєктів різного рівня, основний масив із яких – економічні та соціальні. Реалізація проєктів здійснюється за єдиними стандартами у межах чинних нормативних актів, регулюючих проєктне управління. Питаннями, пов'язаними з управлінням проєктами, аймаються відповідні структурні підрозділи Запорізької міської ради залежно від сфери застосування проєкту. Разом з тим констатовано, що у Запорізькій міській раді не існує єдиного конкретного департаменту, відділу, управління тощо, який займався би суто діяльністю, пов'язаною з впровадженням проєктного підходу до управління, тому запропоновано його створення у вигляді альтернативної моделі структури міської ради, яка, зберігаючи головні переваги діючої структури, дозволить вирішувати нові завдання, зумовлені переходом на проєктне управління. Ідентифіковані основні труднощі та проблеми, з якими стикається впровадження елементів проєктної організаційної структури в органах місцевого самоврядування, окреслені шляхи їх подолання у вигляді розробленого алгоритму впровадження елементів проєктної організаційної структури управління Запорізькою міською радою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник основних термінів і понять з дисципліни «Менеджмент і адміністрування (теорія організації)» для студентів спеціальності 073 Менеджмент ступеня вищої освіти «бакалавр»/ А.І. Соловійов. Херсон: вид-во ФОП Вишемирський В. С, 2019. 31 с.
2. Назарчук Т.В., Косіюк О.М. Менеджмент організацій. Центр учбової літератури. 2024. 492 с.
3. Козирєва О. В., Глєбова Н. В., Ковальова В. І. Навчальний посібник з дисципліни «Офісний менеджмент»: для здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Менеджмент». Х.: Видавництво Іванченка, 2021. 274 с.
4. Коваленко Н.В. Публічність в управлінні державою. *The XXXIV International Scientific and Practical Conference «Problems of the development of modern science*. 2022. p. 128-133.
5. Менеджмент організацій: навч. посіб. [Мошек Г.Є., Федоренко В.Л., Коваленко О.В., Ковальчук М.В., Соломко А.С., Сиваненко Г.П.]. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 808с.
6. Дегтяр О.А. Теоретико-прикладні проблеми державного управління в Україні: навч. посіб. ХНУМГ, 2020. 296 с.
7. Руснак О. Феномен «управління» в публічному контексті: філософсько-методологічні основи і концептуальне узагальнення. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2024. № 2 (74). С. 86-90.
8. Мануїлова К.В, Іваній О.М. Публічне управління [Текст]: навчальний посібник. Суми: СумДПУ, 2024. 203 с.
9. Стоянович Д. Напрями удосконалення організації публічного управління в умовах надзвичайних обставин в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. №1 (67). С. 42-48.

10. Єфімова А. Сутність та складові системи менеджменту публічних установ та організацій. 2025. URL:<http://dspace.mnau.edu.ua> (дата звернення 09.10.2025).
11. Лебеденко О. В. Стратегічне планування в публічних установах та організаціях. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. № 1. С.53-57.
12. Євась Т. В., Ілініч С. Ю., Довгалюк Є. С. Теоретичні аспекти оцінки ефективності менеджменту організації. *Подільський науковий вісник*. 2023. № 1. С. 40-45.
13. Савченко О., Машта Н., Поліщук О. Особливості менеджменту організацій, їх адаптивної політики в умовах змін. 2022. *Механізм регулювання економіки*. № 1-2. С. 95-96.
14. Щербак М.О., Кравченко О.О. Публічне адміністрування і управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 20. С.101-108.
15. Хом'як І. Складові процесів публічного управління територіальними громадами: структуризація та функціональна роль. *Collection of scientific papers «ΛΟΓΟΣ»*. 2024, August 16. 2024; Oxford, UK: 69-72.
16. Пендальчук Т.В. Стратегічний менеджмент у сфері публічного управління. *Сучасний науковий журнал*. 2024. №3 (1). С.114-123.
17. Михаліцька Н.Я., Верескля М.Р., Михаліцький В.С. Адміністративний менеджмент: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 320 с.
18. Адміністративний менеджмент в Україні: підручн. / В. І. Андріяш та ін.; за ред.: В. М. Ємельянова, О. Н. Євтушенка. Миколаїв: 2021. 281 с.
19. Воронкова В. Г., Ажажа М. А., Нікітенко В. О. Концепції та моделі сучасного менеджменту: науково-методичний посібник для здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії у галузі знань 07 «Управління та адміністрування» спеціальності 073 «Менеджмент». Запоріжжя: ЗНУ, 2022. 202с.
20. Стільник В. В., Зінгаєва Н. Є. Адміністративний менеджмент: конспект лекцій. Миколаїв: МНАУ, 2019. 102 с.

21. Young P.C. The Public Sector Environment. Public Sector Leadership in Assessing and Addressing Risk (Emerald Studies in Finance, Insurance, and Risk Management). *Emerald Publishing Limited*, Leeds. 2022. pp. 25-42.

22. Половцев О. В., Подольчак Н. Ю. Практика публічного управління та адміністрування: системний підхід як методологія розв'язання типових проблем. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 3 (38). С.5-15.

23. Poltorak Anastasiia, Tyshenko Svitlana, Volosyuk Yuriy, Khrystenko Olha, Sukhorukova Anna, Balitska Anna. Management of the financial and economic security system of the state in conditions of global instability. Scientific views on the structural construction of regions: monograph. Opole, 2022. С. 12-20

24. Рудяк І. С. Стійкість публічного адміністрування в Україні: аналіз детермінант. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія: Право* / голов. ред. Ю. М. Бисага . Ужгород, 2024. Т. 2. Вип. 81. С. 208 - 214.

25. Токар М. Система розвитку публічно-управлінських відносин: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. 412 с.

26. Сучасне управління: ризики, виклики, безпека, перспективність використання та проблеми впровадження в державному та приватному секторах економіки : колект. монографія / за заг. ред. д. екон. наук, проф. Н. Е. Аванесової. Харків: Панов А. М., 2021. 634 с.

27. Легеза Ю. Методи публічного управління: адміністративно-правовий аспект. *Law. State. Technology*. 2021. № 2. С. 25-30.

28. Публічне управління та адміністрування: навч. посібник. / за заг. ред. О.В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

29. Гордієнко Л. Ю. Адміністративний менеджмент: навч. посіб. Х. : Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 216 с.

30. Марталішвілі Л. Теоретичні засади державного управління. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології: науковий журнал*. 2023. № 4 (128). С. 91–119.

31. Гарбінська-Руденко А. В., Гринишин Т. І., Магдалінова А. В. Вплив адміністративної реформи на ефективність використання коштів місцевих бюджетів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. № 2.89. С.379-384.

32. Малетич М. М. Адміністративний процес в Україні в контексті адміністративно-правової реформи. *Правові новели*. 2021. №13. С.51-56.

33. Організація діяльності органів державної влади: навч. посіб. О.Г.Вагонова, О.В. Горпинич, В.В. Чорнобаєв; М-во освіти і науки України, НТУ «Дніпровська політехніка». Д.: НТУ «ДП», 2019. 77 с.

34. Нечаєва І., Гудзь П. Критичний огляд методів оцінки ефективності функціонування органів публічної влади. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. № 9. С.107-122.

35. Пуліна Т.В., Середюк А.П. Сучасні концепції адміністративного менеджменту в управлінні публічною установою. Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: збірник XIII Міжнародній заочній науково-практичній конференції. Запоріжжя, КПУ., 2025. С. 128-131.

36. Нагєєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Харків, ХНЕУ, 2018. 278 с.

37. Порфіренко В. І., Литвишко Л. О., Компанець, К. А., Митрохін Л. Д. Управлінські рішення в адміністративному та комунікативному менеджменті бізнес-процесів при плануванні підприємницької діяльності. *Актуальні питання економічних наук*. 2025. № 1. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15564838>. (дата звернення 09.10.2025).

38. Банар О.В. Концепція стратегування в контексті стратегічного та адміністративного управління соціально-економічним розвитком держави. *Ефективна економіка*. 2021. №8. URL: <http://e.ieu.edu.ua/handle/123456789/84> (дата звернення 29.10.2025).

39. Тешева Л.В. Управлінські рішення в адміністративному менеджменті. *The XXVIII International Scientific and Practical Conference*

«*Science and practice, actual problems, innovations*», July 19 – 22, 2022, Milan, Italy. 347 p.

40. Богаченко М.М. Сучасні наукові концепції адміністративного менеджменту. *Актуальні проблеми політики*. 2021. № 67. С. 47-52.

41. Запорізька міська рада. Офіційний сайт. URL: <https://zp.gov.ua/> (дата звернення 29.10.2025).

42. Про місцеве самоврядування в Україні». Закон України № 93-IV від 11.07.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 19.10.2025).

43. Про статус депутатів місцевих рад. Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/93-15> (дата звернення 19.10.2025).

44. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_036 (дата звернення 19.10.2025).

45. Терещенко Т., Лалуєва Н. Ефективність організаційних структур в контексті сучасної парадигми управління. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic sciences*. 2024. № 336.6. С.123-130.

46. Сьомич М. І. Служба в органах місцевого самоврядування: Навчальний посібник. Видавництво «Сімон», Полтава, 2020. 306 с.

47. Базелюк В. Г., Кубіцький С.О., Михайліченко М.В., Михнюк С.В. Техніка управлінської діяльності: навч. посіб. К. : Міленіум, 2022. 424 с.

48. Dzeha V. Development of organizational competence of the city chairman 1project. *Public Administration and Regional Development*. 2022. № 16. С. 407–426.

49. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України № 2493-III від 07.06.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14> (дата звернення 19.10.2025).

50. Про запобігання корупції. Закон України № 1700-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18> (дата звернення 19.10.2025).

51. Про правовий режим воєнного стану. Закон України № 389-VIII від 12.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19> (дата звернення 10.10.2025).

52. Платформа You Control. URL:<https://youcontrol.com.ua/> (дата звернення 10.10.2025).
53. Наливайко Л. Р. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану: проблеми забезпечення ефективності функціонування. *VIII Міжнародний правничий форум права людини та публічне врядування*. 30 травня 2025 року. С.288-292.
54. Гуторова О.О., Стасенко О.М. Адміністративний менеджмент: навч. посіб. Х.: ХНАУ, 2018. 383 с.
55. Дудкіна О., Чикало І. Сучасні технології організаційного проєктування діяльності органу місцевого самоврядування. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2021. № 26. С. 55-61.
56. Скібіцька Л. І. Організація праці менеджера. Навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2020. 360 с.
57. Орлів М. Впровадження моделі збалансованої системи показників в органах місцевого самоврядування. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic sciences*. 2022. №308.4. С.105-110.
58. Губа М.І. Програмно-цільовий підхід як інструмент управління громадою. *Вестник Херсонского национального технического университета*. 2021. № 2 (77). С.120-126.
59. Августин Р. Р., Демків І. О. Удосконалення системи менеджменту в органах місцевого самоврядування на прикладі управління розвитком локальних інтегрованих структур. *Академічні візії*. 2023. № 16. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/403> (дата звернення 10.10.2025).
60. Семигуліна І., Ярошенко І., Красносова О., Козирєва О. Програмно-проектний підхід до публічного управління просторовим розвитком об'єднаних територіальних громад за їх видами. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2022. №6(47). С. 352–364.
61. Белікова Н. В., Лукашев С. В. Проектний підхід до публічного управління для розвитку об'єднаних територіальних громад. *Актуальні проблеми інноваційної економіки та права*. 2024. № 2. С.42-48.

62. Бородін Є., Піскоха Н., Демошенко Г. Проблеми і переваги цифровізації місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 9(4). С.95-103.
63. Кривдик М., П'ятничка І., Лісовський М. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління ресурсами підприємств з позиції економічної безпеки. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2025. №2. С. 104-108.
64. Денисовець Ю.М. Інституційні відмінності та спільні характеристики фінансового контролю, аудиту і моніторингу у публічному секторі. *Економіка, управління та адміністрування*. 2024. № 4 (110). С. 222-228.
65. Самчинська О. Інформація: поняття та сутність. *Адміністративне право і процес*. 2022. №3 (38). С. 32-45.
66. Пушкар М.С. Розробка наукової теорії аудиту – вимога часу. *Економічний дискурс*. 2022. № 1. С. 104-116.
67. Макаренко А.П., Меліхова Т.О., Мусійченко О.Г. Організація і методика аудиту: навчальний посібник для здобувачів ступеня вищої освіти магістра спеціальності 071 «Облік і оподаткування» освітньо-професійної програми «Облік, аналіз, контроль в управлінні підприємством». Запоріжжя: ЗНУ, 2024. 280 с.
68. Бакуменко В. Д., Бондар І.С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування. навчальний посібник. Центр учбової літератури. 2024. 256 с.
69. Henczel S. The information audit: A practical guide. München: K.G. Saur; 2001. 272 p.
70. Мошек Г.Є., Федоренко В.Л., Коваленко О.В., Ковальчук М.В., Соломко А.С., Зельдіч В.Е., Сиваненко Г.П. Менеджмент організації. Теорія та практика. Навчальний посібник. Наш Формат. 2024. 808 с.
71. Buchanan S., Gibb F. The information audit: Theory versus practice. *International Journal of Information Management*. 2008. № 28(3). С.150–160.

72. Пуліна Т. В. Аналіз методів внутрішнього аудиту для оцінювання системи управління якістю в органах влади. *Бізнес Інформ: науковий журнал*. 2017. № 8. С. 259–264.
73. Редзюк Н. Роль інформаційних технологій в публічному управлінні. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024 № 9. С. 161-167.
74. Сяська О.В., Поліщук О.Ю., Савченко О.Р. Нові інформаційні технології в публічному управлінні: проблеми та перспективи. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 1. С.157-162.
75. Кравченко О.І. Стратегічне управління у сфері публічного управління та адміністрування: навч.-метод. посіб./упоряд. О. І. Кравченко. Харків: Видавництво Іванченка І.С., 2019. 138 с.
76. Майстренко К. М. Управління проєктами та програмами у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С.93-96.
77. Семигуліна І., Ярошенко І., Красноносова О., Козирєва О. Програмно-проектний підхід до публічного управління просторовим розвитком об'єднаних територіальних громад за їх видами. *Financial and credit activity problems of theory and practice*. 2022. № 6 (47). С. 352-364.
78. Касич А. О., Харченко Т. О. Стратегічний менеджмент суб'єктів публічної сфери. *Економіка та держава*. 2017. № 2. С. 16-18.
79. Луциків І. В. Стратегічне управління як інструмент розвитку суб'єктів публічної сфери в Україні. *Галицький економічний вісник*. ТНТУ, 2018. Том 54. № 1. С. 19–27.
80. Назаренко С. А., Носань Н. С. Імплементация технологій проєктного менеджменту у сфері публічного управління України в умовах кризи. *Проблеми економіки*. 2023. № 2 (56). С. 81-86.

ДОДАТКИ

Додаток А

Підходи науковців до визначення поняття «Менеджмент публічних установ»

Таблиця А.1

Підходи науковців до визначення поняття «Менеджмент публічних установ»*

Автор	Визначення
1	2
А. Єфімова [10]	«Система менеджменту включає в себе управлінські структури, ресурси, методи та інструменти, що дозволяють організувати взаємодію між державними органами, громадянами та іншими учасниками публічного процесу для вирішення соціально-економічних завдань та задоволення потреб суспільства»
О. В Лебеденко [11, С.55]	«Менеджмент в інститутах публічного управління на рівні територіальних спільнот має певні особливості та свій організаційний супровід. По-перше, його здійснюють органи місцевого самоврядування: представницькі – селищні, сільські та міські ради, і виконавчі – виконавчі комітети з відповідною структурою відділ та управлінь, а також частково органи самоорганізації населення. По-друге, специфіка менеджменту органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони поєднують організаційну, функціональну, інструментальну підсистеми для досягнення цілей муніципального управління»
Т. В Євась, С.Ю.Ілініч, Є. С. Довгалюк [12, С.42]	«Це організована сукупність взаємозв'язків і процесів, що спрямовані на ефективне управління державними та муніципальними установами з метою досягнення стратегічних цілей і забезпечення належної якості публічних послуг»
О.Савченко, Н.Машта, О.Поліщук [13, С.95]	«Менеджмент в публічних установах має здійснюватися на засадах системності, юридичної відповідальності, а також в умовах війни – адаптивної політики, а саме: урахування рішень та інтереси органів публічного управління, стейкхолдерів, суспільства; стан ринку на момент війни (регіон, масштаби розрухи, активність бойових дій тощо); потреби споживачів послуг; наявності ресурсів, ін.»
М.О Щербак,	«Це менеджмент, об'єктом якого є складна, соціо-технічна відкрита

О. О.Кравченко [14, С.105]	динамічна система. Сама специфіка об'єкта робить управління ним надзвичайно складним. До основних особливостей управління відносять: особлива відповідальність прийнятих рішень, труднощі, а іноді і неможливість передбачення віддалених наслідків прийняття рішень»
І.Хом'як [15, С.70]	«Комплексний підхід до управління, що включає ефективну організацію, належне фінансування, прозорі інформаційні системи та активну участь громадян»
Т.В.Пендальчук [16, С.115]	«Менеджмент став ключовим компонентом, який спрямований на удосконалення функцій органів державної влади, а також створений для раціоналізації складних управлінських структур та покращення взаємодії між різними рівнями владної ієрархії для того, щоб забезпечити внутрішній розподіл управлінських принципів між стратегічним та тактичним рівнями управління діяльністю органів державної влади»

*Примітка. Складено автором

Додаток Б

Організаційна структура Запорізької міської ради

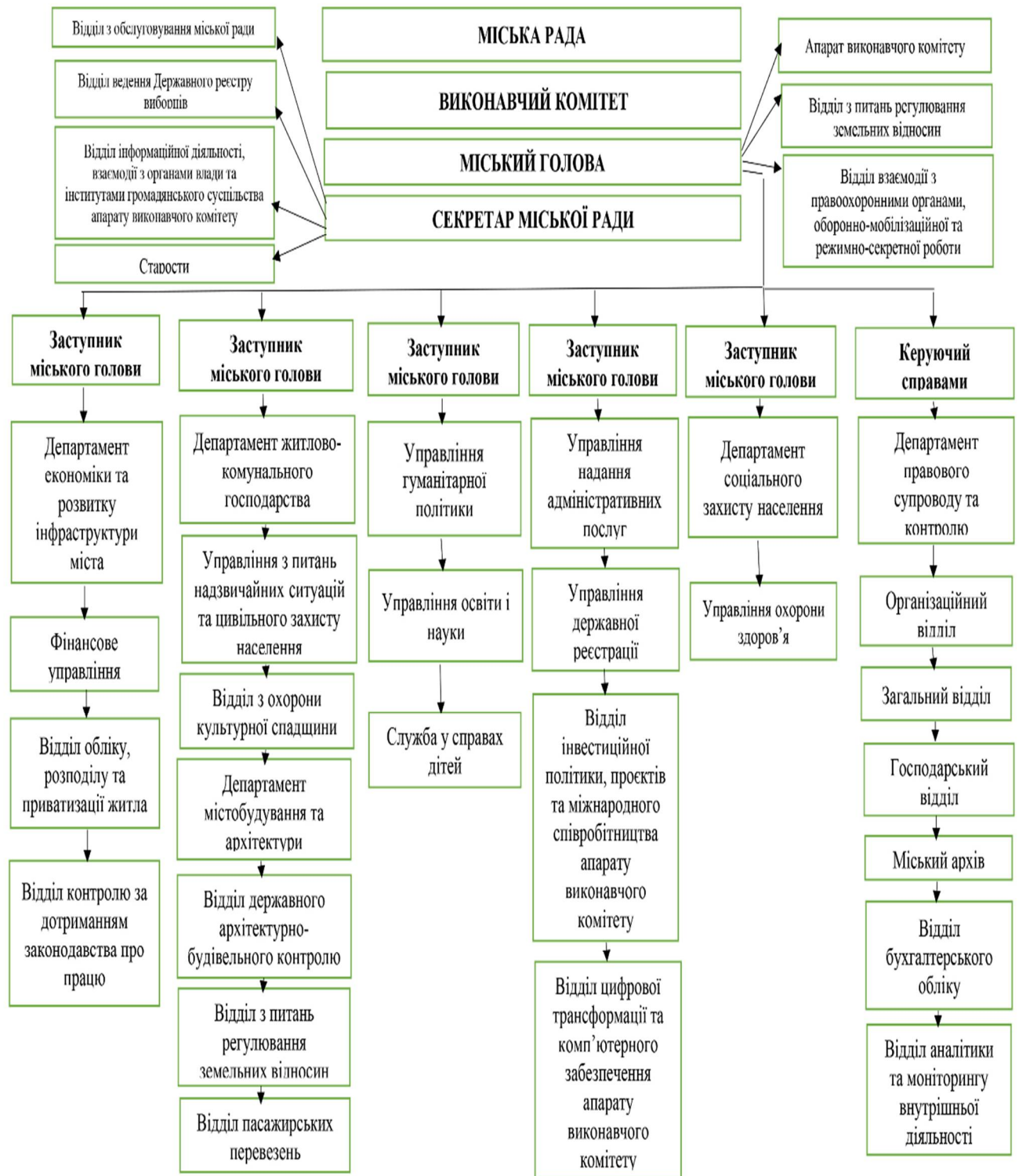


Рис.Б.1 Організаційна структура Запорізької міської ради

Додаток В

Інформація щодо виконання міських цільових програм

Таблиця В.1

**Інформація щодо виконання міських цільових програм м. Запоріжжя
станом на 1 півріччя 2025 року**

Найменування програми	Головний розпорядник, виконавець	Джерело фінансування	Затверджений обсяг фінансування на 2025 рік, тис. грн	Виконання станом на 01.07.2025, тис. грн	% виконання
1	2	3	4	5	6
1.Програма впровадження стратегічних ініціатив та реалізація заходів соціально-економічного розвитку Запорізької міської територіальної громади (далі - ЗМТГ) на 2023-2025 роки	Департамент економічного розвитку (далі-ДЕР)	Бюджет ЗМТГ, кошти ЄІБ	65 987	27 602	41,8
2.Програма фінансування деяких заходів щодо сприяння розвитку підприємництва в місті Запоріжжі на 2024-2026 роки	ДЕР	Бюджет ЗМТГ	1 427	510	35,7
3.Міська комплексна програма соціального захисту населення міста Запоріжжя на 2025-2027 роки	Департамент соціального захисту населення (далі – ДСЗН), Запорізький міський територіальний центр соціального обслуговування (далі – ЗМТЦСО)	Бюджет ЗМТГ	114 814	59 908	52,2
4. Програма розвитку та обслуговування зеленого господарства міста на 2023-2025 роки	Управління з екологічної безпеки (далі – УзЕБ), КП «Титан», КРБП «Зеленбуд», КП «Управління капітального будівництва»	Бюджет ЗМТГ	225 016	101 448	45,1
5.Програма «Про фінансування природоохоронних заходів за рахунок екологічних надходжень на 2024-2026 роки	Департамент з управління ЖКГ, КП «Водоканал», УзЕБ, КРБП «Зеленбуд», КП «Титан», Департамент освіти і наукм (далі – ДОН)	Бюджет ЗМТГ	30 037	17 591	58,6

Продовження Додатку В

Продовження таблиці В.1

1	2	3	4	5	6
6.Програма надання фінансової підтримки мешканцям м. Запоріжжя, житло яких було зруйновано або стало непридатним до проживання внаслідок ракетних обстрілів, диверсій, тощо, спричинених військовою агресією	ДСЗН	Бюджет ЗМТ	34 304	26 480	77,2
7.Програма «Діти Запоріжжя» на 2025-2027 роки	Служба (управління) у справах дітей	Бюджет ЗМТ	2 100	1 027	48,9
8. Програма «Освіта на 2025-2027 роки»	ДОН, структурні підрозділи ДОН	Бюджет ЗМТГ, субвенція з державного бюджету	393 027	61 595	15,7
9. Професійна (професійно-технічна) освіта на 2025-2027 роки	ДОН, заклади професійної (професійно-технічної) освіти, які розташовані у місті	Бюджет ЗМТ	110 951	49 471	44,6
10. Програма «Охорона здоров'я міста Запоріжжя на період 2025 – 2027 роки	Департамент з питань охорони здоров'я та медичного забезпечення, КНП, КП «Примула», аптечні заклади, КНП «МЛІЕ та ШМД», КНП «МЛІ №9», КНП «МДЛІ №5» ДП «Місцеві дороги»	Бюджет ЗМТГ, субвенція з державного бюджету, обласний бюджет	788 652	354 915	45,0
11.Цільова програма забезпечення молоді міста Запоріжжя житлом на 2025-2027 роки	Департамент спорту, сім'ї та молоді (далі - ДССМ, Запорізьке регіональне управління ДСФУ «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву»	Бюджет ЗМТГ	2 446	71	2,9
12.Міська програма підтримки обдарованої молоді м. Запоріжжя на 2025-2027 роки	ДССМ	Бюджет ЗМТГ	5 703	2 945	51,6

Продовження Додатку В

Продовження таблиці В.1

1	2	3	4	5	6
---	---	---	---	---	---

13. Програма «Фізична культура та спорт на 2025-2027 роки»	ДССМ, КП «МФК «Металург»	Бюджет ЗМТГ	168 302	66 190	39,3
14. Програми фінансування заходів з питань сім'ї в м. Запоріжжі на 2025 – 2027 роки	ДССМ, Управління по роботі з молоддю та сім'єю ДССМ	Бюджет ЗМТГ	430	181	42,1
15. Програми по роботі з кривдниками в м. Запоріжжя на 2025 – 2027 роки	ДССМ, Управління по роботі з молоддю та сім'єю ДССМ ЗМР	Бюджет ЗМТГ	149	71	47,7
16. Міська програма «Молодь Запоріжжя на 2025-2027 роки	ДССМ, КУ «Запорізький міський молодіжний центр»	Бюджет ЗМТГ	3 047	1 290	42,3
17. Міська цільова програма «Культура Запоріжжя на 2025 – 2027 роки	Департамент культури і туризму, мистецькі школи	Бюджет ЗМТГ, інші джерела фінансування	31 625	13 154	41,6
18. Програма розвитку та утримання ЖКГ м. Запоріжжя на 2023-2025 роки	Департамент з управління ЖКГ, КП «Запоріж-ремсервіс», Концерн «МТМ», КП «Водоканал»	Бюджет ЗМТГ, обласний бюджет, державний бюджет	1 477 285	767 310	52,0
19. Програми відбудови житлового фонду м. Запоріжжя, зруйнованого внаслідок російської агресії на 2023-2025 роки,	Департамент з управління ЖКГ	Бюджет ЗМТГ, державний бюджет	33 337	405	1,2
20. Програма муніципальної аварійної служби, муніципальної служби з технічного обслуговування систем диспетчеризації ліфтів м. Запоріжжя на 2024-2026 роки	Департамент з управління ЖКГ, КП «Запоріж-ремсервіс»	Бюджет ЗМТГ	195 388	107 279	55,0
21. Програма відшкодування відсоткових ставок кредитами, що надаються об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельним кооперативам на реалізацію енергозберігаючих проєктів на 2021 – 2025 роки	Департамент з управління ЖКГ	Бюджет ЗМТГ	692	294	42,5
22. Програма часткового відшкодування вартості незалежних джерел електричної енергії, які придбані співвласниками ОСББ кооперативами та управителями багатоквартирних житлових будинків м. Запоріжжя	Департамент з управління ЖКГ	Бюджет ЗМТГ	590	188	31,9

Продовження Додатку В

Продовження таблиці В.1

1	2	3	4	5	6
23. Програма відшкодування відсоткових ставок за кредитами, що надаються об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків на реалізацію проєктів за програмами державної установи «Фонд енергоефективності»	Департамент з управління ЖКГ	Бюджет ЗМТГ	587	215	36,6
24. Програма поводження з тваринами у м. Запоріжжя на період 2025-2027 роки,	Департамент з управління ЖКГ, КП «Побутовик»	Бюджет ЗМТГ	5 764	2 878	50,0
25. Програма комплексного благоустрою вулично-дорожньої мережі, міських територій та реалізації повноважень в сфері охоронної діяльності на 2023-2025 роки	Департамент муніципального управління (далі- ДМУ), КП «Муніципальна варта», КП «Експлуатаційне лінійне управління автомобільних шляхів», КП «Управління капітального будівництва», установа «Інспекція з благоустрою м. Запоріжжя»	Бюджет ЗМТГ	454 469	200 068	44,0
26. Міська цільова програма організації безпеки дорожнього руху та освітлення території міста Запоріжжя на 2023-2025 роки	ДМУ. КП «Запоріж-міськсвітло»	Бюджет ЗМТГ	206 506	73 248	35,5
27. Міська комплексна програма "Ветеранська політика Запорізької міської територіальної громади на 2025-2027 роки»	Департамент з питань ветеранської політики, КУ «Ветеранський простір»	Бюджет ЗМТГ	11 492	3 937	34,3
28. Міська цільова програма «Забезпечення належної та безперебійної роботи Запорізького КП міського електротранспорту «Запоріжелектротранс»	Управління з питань транспортного забезпечення та зв'язку (далі – УзПТЗ та З), КП «Запоріж-електротранс»	Бюджет ЗМТГ	398 371	330 611	83,0

Продовження Додатку В

Продовження таблиці В.1

1	2	3	4	5	6
29. Міська цільова програма «Визначення обсягів пасажирських перевезень на маршрутах міського пасажирського транспорту загального користування в м.Запоріжжі»	УзПТЗ та З, КП «Запоріж-електротранс»	Бюджет ЗМТГ	1 500	1 500	100,0
30. Програма раціонального використання території та комплексного містобудівного розвитку міста на 2023-2025 роки	Департамент архітектури та містобудування	Бюджет ЗМТГ	100	-	-
31. Міська цільова програма запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, організації рятування на водах м. Запоріжжя на 2024-2026 роки	Управління з питань попередження надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення (далі – УППНСЦЗН), Комунальна спеціальна воєнізована аварійно-рятувальна служба, РВС	Бюджет ЗМТГ	70 520	38 887	55,1
32. Міська цільова програма розвитку цивільного захисту населення і території міста Запоріжжя, попередження виникнення надзвичайних ситуацій, утримання та облаштування захисних споруд цивільного захисту, створення місцевої автоматизованої системи централізованого оповіщення на 2022-2026 роки	Департамент з управління ЖКГ, КП «Запоріж-ремсервіс», КП «УКБ», КП «Запоріж-міськсвітло»	Бюджет ЗМТГ, державний бюджет	74 197	39 327	53,0
33. Міська цільова програма забезпечення членства Запорізької міської ради в Асоціаціях у 2024-2026 роках	МБК	Бюджет ЗМТГ	1 024	579	56,5
34. Міська цільова програма підтримки засобу масової інформації місцевого значення комунального підприємства «Муніципальна телевізійна мережа» на 2025-2027 роки	МБК, КП «Муніципальна телевізійна мережа»	Бюджет ЗМТГ	27 243	13 623	50,0

Продовження Додатку В

Продовження таблиці В.1

1	2	3	4	5	6
35. Міська цільова програма надання автотранспортних та господарських послуг виконавчому комітету міської ради, його структурним підрозділам та бюджетним установам на 2024-2026 роки	МБК, КУ «Автогосп-центр»	Бюджет ЗМТГ	25 867	12 748	49,3
36. Програма «Цифрова стратегія міста на 2024-2026 роки»	УППНСЦЗН, КП «ЦУІТ»	Бюджет ЗМТГ	40 867	17 209	42,1
37. Програма збереження пам'яток культурної спадщини м. Запоріжжя на 2025-2027 роки	Відділ охорони культурної спадщини	Бюджет ЗМТГ	517	-	-
38. Міська цільова програма функціонування галузі ритуального обслуговування на 2023-2025 роки	Департамент управління активами	Бюджет ЗМТГ, обласний бюджет	29 402	13 321	45,3
39. Програма раціонального використання, охорони та інвентаризації активів комунальної власності на 2023-2025 роки	Департамент управління активами, КП «Градпроект»	Бюджет ЗМТГ, обласний бюджет	31 620	503	1,6
40. Програма проведення нормативної грошової оцінки земель м. Запоріжжя	Департамент управління активами	Бюджет ЗМТГ	600	-	-
РАЗОМ			5 065 955	2 408 579	47,5