

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ  
УКРАЇНИ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВО-ВИРОБНИЧИЙ ЦЕНТР**

**Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

за другим (магістерським) рівнем вищої освіти

на тему:

**Контроль в системі публічного управління територіями в умовах  
розвитку електронного адміністрування**

курсу за другим (магістерським) рівнем  
вищої освіти групи ЗМПУА-22  
спеціальність (освітньо-професійна програма)  
281 «Публічне управління та адміністрування»  
(публічне управління та адміністрування )

Севостьянов І.О.

(ім'я та прізвище)

Керівник: Палюх В.В.

Рецензент: Леоненко Н.А.

Харків – 2024

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ  
УКРАЇНИ

Навчально-науково-виробничий центр

Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту

Освітньо-кваліфікаційний рівень магістр публічного управління та адміністрування

Спеціальність 281 "Публічне управління та адміністрування"

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту

\_\_\_\_\_ С. В. Майстро

"\_\_" \_\_\_\_\_ 2024 року

**ЗАВДАННЯ**

**НА МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ СЛУХАЧА**

1. Тема роботи «Контроль в системі публічного управління територіями в умовах розвитку електронного адміністрування».

Керівник роботи – Палюх В.В. д.філ. з ПУтаА.  
затверджені наказом ректора НУЦЗУ від "05" березня 2024 р. № 40

2. Строк подання слухачем роботи 10 травня 2024 р.

3. Вихідні дані до роботи:

4. Зміст магістерської роботи: система публічного управління територіями в умовах розвитку електронного адміністрування.

5. Перелік графічного матеріалу: *актуальність теми дослідження; об'єкт та предмет дослідження; мета та завдання дослідження; обґрунтування теоретичних засад та розроблення засобів удосконалення*

*механізмів публічного управління територіями в умовах розвитку електронного адміністрування; проблеми сучасного стану розвитку публічного управління розвитку територій в умовах електронного адміністрування; теоретичні основи розвитку системи публічного управління регіоном в умовах удосконалення електронного адміністрування; стратегічні пріоритети модернізації публічного управління територій в умовах розвитку електронного адміністрування.*

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада керівника	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	<i>Палюх В.В. д.фiл з ПУтаА</i>		
2	<i>Палюх В.В. д.фiл з ПУтаА</i>		
3	<i>Палюх В.В. д.фiл з ПУтаА</i>		

7. Дата видачі завдання 05 березня 2024 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапу	Строк виконання етапу	Примітка
1	Вибір та затвердження теми	05.03.2024	
2	Оформлення бланку завдання	12.03.2024	
3	Підготовка розгорнутого плану магістерської роботи	15.03.2024	
4	Опрацювання теоретичного матеріалу за темою, підготовка 1 розділу роботи	23.03.2024	
5	Обробка емпіричних і статистичних даних, підготовка 2 розділу роботи	28.03.2024	
6	Узагальнення рекомендації щодо вирішення досліджуваної проблеми, підготовка 3 розділу	15.04.2024	

	роботи		
7	Доопрацювання змістовної частини роботи	23.04.2024	
8	Подача роботи на кафедру	10.05.2024	

Слухач

Севостьянов І.О.

Керівник роботи

Палюх В.В.

## ЗМІСТ

ВСТУП	8
РОЗДІЛ 1. Гносеологічні та теоретичні аспекти контролю у публічному управлінні	12
1.1 Теоретичні основи організації системи публічного управління та визначення місця контролю у ній	12
1.2 Генезис контролю у публічному управлінні	28
1.3 Інституціалізація стратегічного контролю у системі публічного управління територіями	33
РОЗДІЛ 2. Інструментарій стратегічного контролю електронного публічного управління територіями	46
2.1 Електронна трансформація системи публічного управління територіями	46
2.2 Стратегічний контроль як інструмент індикативного управління за результатами в умовах електронного адміністрування	51
2.3 Нейросітєльне прогнозування ефективності роботи органів публічного управління територією	54
РОЗДІЛ 3. Удосконалення механізмів стратегічного контролю у системі публічного управління територіями за умов становлення електронного адміністрування	61
3.1 Рекомендації щодо уточнення місця стратегічного контролю у системі публічного електронного адміністрування	61
3.2 Формування механізмів зворотного зв'язку у системі електронного адміністрування	66

3.3	Механізми взаємодії у процесі автоматизації контрольної діяльності	72
	ВИСНОВКИ	79
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83

## ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасна система ринкового господарювання спрямовано підвищення значимості управління територіями, модернізації існуючих методів управління, адаптації керуючої системи під вимоги сучасного суспільства на розвитку інструментів електронного адміністрування. Намічені тенденції розвитку диктують необхідність генерування якісних та результативних управлінських рішень стратегічного характеру.

На початок 2019 року в Україні фактично у всіх регіонах розроблено документи стратегічної спрямованості. Можна сміливо сказати, що майже кожній області розроблено власну стратегію соціально-економічного розвитку, тобто кількість стратегій і планів розвитку збільшується. У цій ситуації виникає управлінська проблема синхронізації та гармонізації затверджених документів відповідно до основної стратегії розвитку держави та переходу до електронного адміністрування.

Безумовно, ці документи мають стати основою для трансформації публічного управління територіями за умов електронного адміністрування, оскільки вони точніше враховують усі особливості розвитку кожного регіону. Питання про їхню необхідність не виникає, але існують проблеми з їх якістю та синхронізацією у генеральній стратегії розвитку держави.

Крім оцінки узгодженості розроблених документів, необхідно провести оцінку їх реалізації та досяжність цільових параметрів, оскільки можна до нескінченності планувати, але якщо цілі поставлені недосяжні – цей процес буде безрезультатним, і показники результативності документа не будуть досягнуті. У разі необхідно «сформулювати попередньо



продуманий спосіб реалізації стратегії», тобто потрібен чіткий механізм реалізації кожної стратегії за умов електронного адміністрування.

Крім механізму реалізації стратегії потрібен чіткий контроль за процесом розробки та реалізацією самої стратегії. Контроль необхідний на етапі планування з метою оцінки якості та досяжності цільових індикаторів розвитку, на етапі реалізації контроль виконуватиме функції зворотного зв'язку з керуючим центром для своєчасного інформування про необхідність коригування, про результати реалізації для оперативного пошуку управлінських рішень. В даному випадку контроль стає супутнім інструментом реалізації стратегічних планів на всіх рівнях публічної влади, що відобразатиметься на його якості та виводити функцію контролю на новий рівень.

Сьогодні контроль набуває стратегічних рис, оскільки його націленість на перспективу, оцінка цільових індикаторів розвитку щодо їх досяжності, необхідність формування зворотний зв'язок у реалізації планів диктує його трансформацію в стратегічний контроль. Стратегічний контроль - це новий інструмент публічного управління, заснований на засадах державного фінансового контролю, але набагато ширший за масштабом реалізації та тимчасовим періодом. Включеність стратегічного контролю до системи публічного управління територією зумовила вибір територіального підходи до визначення економічного простору, у межах якого територія розглянуто як певний географічний простір, має чіткі адміністративні кордони і що характеризується стійкими економічними зв'язками між її суб'єктами та об'єктами. Наявний методичний апарат державного фінансового контролю, контролінгу корпоративних структур дає можливість розвивати стратегічний контроль у рамках структур

публічного управління територіями в умовах розвитку інструментів електронного адміністрування.

Мета дослідження полягає у розширенні теоретичних та методичних засад стратегічного контролю у системі публічного управління територією в умовах становлення та розвитку інструментів електронного адміністрування.

Поставлена мета забезпечила необхідність вирішення наступних завдань:

- розвинути та розширити теоретичні основи стратегічного контролю у системі публічного управління територіями;
- розробити методику реалізації стратегічного контролю у системі публічного управління територіями, що дозволяє оперативно оцінювати проміжні підсумки реалізації соціально-економічної політики біля;
- обґрунтувати методику та побудувати рейтинг ефективності та результативності роботи органів публічного управління територіями, заснований на нейромережевому моделюванні прогнозів розвитку аналізованих територій;
- запропонувати новий динамічний інструмент формування звітів про ресурсне забезпечення реалізованих на території державних програм;
- обґрунтувати появу нового напрямки системи публічного управління - інформаційного публічного менеджменту, активно впроваджує у практику роботи інструменти електронного адміністрування.

Об'єктом виступає система публічного управління розвитком території, що розглядається в аспекті активного впровадження у практику

функціонування стратегічного контролю на державному рівні управління та на рівні управління областей, з урахуванням використання інструментів електронного адміністрування.

Предметом - організаційно-управлінські відносини, що складаються в процесі публічного управління територіями в умовах розвитку інструментів електронного адміністрування та стратегічного контролю на різних рівнях.

Методологічну основу дослідження сформували теоретичні напрацювання та методичні результати, висвітлені у наукових монографіях, статтях, оприлюднені у процесі доповідей на міжнародних та національних науково-практичних конференціях, спрямованих на вивчення соціально-економічного розвитку територій та вдосконалення управління ними, у тому числі з використанням інструментів електронного адміністрування. Діяльність проаналізовано і критично розглянуті нормативно-правові акти, які регламентують основи публічного управління процесами розвитку територій України та оцінці якості та результативності даних процесів інструментами контролю.

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Список використаних джерел включає 102 найменування.

# **РОЗДІЛ 1. ГНОСЕОЛОГІЧНІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КОНТРОЛЮ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

## **1.1 Теоретичні основи організації системи публічного управління та визначення місця контролю у ній**

Соціально-економічна система будь-якої держави є сукупністю високоорганізованих елементів, структурованих певним чином, що розвиваються за заздалегідь визначеним планом. Система публічного управління змінюється під впливом процесів інформатизації, тому для гармонійного існування даної системи необхідно керуючий вплив на її розвиток, який коригуватиме відхилення і повертатиме систему в необхідний стан, тобто має бути управління засноване сучасними інструментами електронного адміністрування.

Управління – це функція певних систем, у разі соціально-економічної. Управління надає цілеспрямований вплив на суспільний розвиток, який забезпечує підвищення якості життя громадян цього суспільства. Управлінський процес включає у собі етапи реалізації, які є певні послідовності цілеспрямованих дій. Процес формування планів, програм, встановлення цільових орієнтирів, реалізацію запланованого та оцінку результатів[25]. У разі етап «Контроль над реалізацією» виступатиме індикатором оцінки реалізації планів. Контроль завжди супроводжував державне управління, був однією з функцій системи управління та формував

зворотний зв'язок. Можна сміливо сказати, що це своєрідний інструмент ідентифікації, визначення відповідності реалізованої політики із запланованою, тому як переходити до дослідження категорії «контроль» визначимося з поняттям «публічне управління» у межах даного дослідження.

Систему публічного управління можливо представити як певного роду діяльності органів виконавчої влади державного та місцевого рівнів, які здійснюють взаємодію з бізнесом та суспільством метою якого виступає зростання якості життя та динамічного розвитку територій. Наведене трактування досліджуваного терміну підтверджує уявлення, що склалося, про дану категорію, як діяльність уповноважених органів влади, бізнесу, суспільства спрямоване на досягнення генеральної мети соціально-економічного розвитку – підвищення якості життя населення та сталого розвитку території[38].

Публічне управління є обмежено нормотворчою, розпорядчою, контрольною, організаційною та іншою діяльністю, що здійснюються на основі встановлених норм, правил, процедур. З таким визначенням нам складно погодитись, оскільки воно дуже звужує рамки управління.

Є думка що публічне управління представляється як мережа складних і структурованих взаємовідносин між людьми, що виконують свої службові функції та використовують при цьому всі існуючі ресурси. Дане визначення звужує поняття управління мережею взаємовідносин для людей, у своїй не враховуються технології, методи, механізми властиві управлінню[18].

Досить цікавими є визначення що система публічного управління як процес активного впливу органів публічної влади на суспільство відповідно

до уповноважених функцій для регулювання соціально-економічних відносин. З позиції зазначених авторів структура публічного управління багатоскладова та багаторівнева. Як рівні публічного управління виділяють державний, регіональний, корпоративний. У деяких джерелах прийнято виділяти суспільний рівень публічного управління, який не є офіційним, але має можливість реалізовувати права громадян у вигляді проведення відкритих слухань, референдумів та інших громадських заходів відповідно до закону[51].

Система публічного управління територією, яка побудована відповідно до демократичними принципами побудована держава. У цій схемі ми стали виділяти пріоритетність рівнів управління, оскільки вона очевидна. Основна мета даної схеми показати, що всі працюючі сьогодні країни рівні публічного управління переслідують одну мету – підвищення якості життя населення. Переслідуючи поставлену мету органи публічного управління працюють затверджують нові стратегічні документи, планують розвитку територій, у вигляді важеля тиску регулюють підприємницьку активність територій, виступають із відкритими петиціями і беруть участь у громадських заходах. Таким чином відбувається взаємодія влади з бізнесом та суспільством.

У нашому дослідженні ми розглядатимемо механізм роботи всіх рівнів публічного управління, оскільки мета роботи полягає у розширенні теоретичних і методичних основ стратегічного контролю у системі публічного управління територією. Тому ми досліджуватимемо лише 2 рівня взаємодії органів публічного управління – державний і регіональний. З цієї позиції під системою публічного управління ми розумітимемо визначення, : публічного управління - процес активного впливу органів

публічної влади на суспільство відповідно до уповноважених функцій для регулювання соціально-економічних відносин.

Дане визначення ми візьмемо за основу в нашому дослідженні та додамо, що вплив відбувається за допомогою механізмів прямого та зворотного зв'язку, одним з яких є контроль. Розглянемо докладніше процес публічного управління та визначимо місце контролю у ньому.

Як бачимо у системі публічного управління існує постійний перетік інформації, знань, ресурсів від керуючого центру (суб'єкт управління) до виконуючого органу (об'єкт управління). Завдяки цьому взаємозв'язку відбувається генерування необхідних благ, послуг, знань суспільству. Отримуючи необхідні ефекти, суспільство накопичує достатні ресурси, досвід, отримує можливість підвищення якості життя, яке виражатиметься у досягненні цільових індикаторів соціально-економічного розвитку[47].

Результати будуть представлені в керуючий центр, виконуючий орган за допомогою механізму зворотного зв'язку. Таким чином, контроль у системі публічного управління буде проявлятися як регулярний моніторинг реалізації намічених індикаторів цільового розвитку та реалізації стратегій соціально-економічного розвитку.

У сучасній науці немає певного усталеного визначення терміну «контроль». Багато авторів трактують його з позицій функції управління, методу чи форми бухгалтерського обліку, тобто з урахуванням інтересів різних наук. Постараємося розібратися з етимологією цього поняття.

Саме поняття «контроль» має французьке походження – *contre-rolé* (фр. «протисвіт»), оскільки у період раннього Середньовіччя цим терміном встановлювали справжність документа, звіряючи дві частини, що

зберігаються в різних людей. Цим процесом визначали «правильність обставин справи» [19].

На думку деяких авторів, контроль – це перш за все один із етапів управління, завдяки якому стає можливим подальший розвиток системи на основі отриманої інформації про її функціонування.

Наприклад, Пеу Тхі вважає, контролем є сам процес роботи об'єкта управління відповідно до затверджених раніше планів та цілей розвитку. У такому контексті контроль виступатиме механізмом зворотного зв'язку та коригування реалізованих планів стратегічного розвитку територій[64].

Визначення німецького вченого Д. Хана більш стандартизовано, оскільки він вважає, що контроль є – документування фактичних результатів та їх порівняння з плановими, за підсумками якого проводиться оцінка управління. Можна відзначити, що таке бачення контролю дещо однобоко, тим більше, що в сучасному інформаційному суспільстві багато документів набули форми цифрового запису[31].

Міжнародні наднаціональні офіційні документи контроль розуміють, як можливість впливати на фінансово-господарську політику компанії з метою отримання прибутку. Але таке визначення стосується сфери підприємництва, тоді як держава може переслідувати і соціальні цілі.

Інший відомий міжнародний документ – Лімська декларація керівних принципів контролю трактує цю категорію як частину систему регулювання, спрямованої на виявлення відхилень від стандартів, принципів для подальшого коригування та запобігання подібним відхиленням. Документ досить цікаво відносить контроль до системи регулювання, тоді



як ми визначили, що це одна з функцій, один із етапів системи управління[50].

Дотримуючись нашої позиції, відзначимо, що поняття «управління» та склад його функцій – це дискусійне питання, на яке сучасна економічна наука не може однозначно відповісти. Розглянемо думки деяких вчених.

Інший вчений До. Кіллен визначає такі функції управління: планування, організація, керівництво, мотивація, контроль. Сама суть контролю, на його думку, полягала у зіставленні фактичних нормативів робіт із планом[25].

Інший відомий іноземний вчений А. Файоль вважав контроль доказом того факту, що все реалізується відповідно до раніше затверджених планів і принципів[17].

Насправді склалося негативне ставлення до контролю, викликане передусім тим, що реалізації контрольних повноважень державними органами завжди супроводжується виявленням певних порушень, помилок, розкрадань, відхилень від встановлених правил. Тому сферу діяльності контролера, його повноваження завжди прагнуть скоротити. Але така тактика яка завжди ефективна, оскільки безконтрольна діяльність може призвести до великих непоправних втрат, що у майбутньому позначиться благополуччя всього суспільства.

Сьогодні повсюдне впровадження стратегічного планування в економічну та соціальну сфери держави передбачає вибудовування планів, визначення цільових індикаторів та їх зіставлення, тобто контроль. Тому планування дуже тісно пов'язане із контролем. У цьому можна погодитися з

економістами, які вважають, що відмінності між цими поняттями є мінімальними, а часто вони відсутні.

Так, Д. О'Шонессі писав, що в процесі планування встановлюються норми, за якими судять про виконання планів, тобто фактично проводиться контроль. Подібної версії дотримувалися інші іноземні автори М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі, які вважали контроль та планування взаємопов'язаними поняттями. П. Друкер вважав, що контроль – визначення напрямів діяльності[75].

Оцінка поглядів авторів теорій управління доводить, що контроль - неприйнятна частина системи управління. Контроль має бути присутнім на всіх стадіях стратегічного планування, супроводжуючи процес реалізації управлінських рішень та оперативно його оцінюючи.

Оскільки управління здійснюється у різних сферах, то контроль може бути як державним, так і корпоративним, але суть його не змінюється. У нашому дослідженні нас цікавитиме сфера державного контролю, його трансформація у світлі процесів, що відбуваються, і динаміки соціально-економічного розвитку суспільства[43].

У Західній Європі функції контролю реалізовувалися в демократичних державах Європи наприкінці ХХ ст., в Єгипті в період Стародавнього Царства. Якщо розглядати Схід, то в Китаї про контроль згадується в описах правління в області Шан як про контроль за чиновниками та спосіб вислугування звітів.

Бачимо, що державний контроль був присутній при всіх типах державного устрою, у різні часи та в різних частинах світу. Звернімо увагу на сутність контролю та властивості у сучасному управлінні.

Сучасна система публічного управління будується на програмно-цільових методах, які передбачають реалізацію управлінських рішень у вигляді розробки планових документів з чітко позначеними термінами, цільовими показниками, обсягами фінансування та виконавцями, переліком необхідних заходів. Одночасно розробляється, стверджується, реалізується велика кількість державних програм, стратегій розвитку у всіх галузях, сферах тощо. Для впорядкування даного процесу, оцінки підсумків його реалізації, розробок необхідних коригувань чи доповнень необхідна інформація, причому зворотна. Зворотна інформація дасть змогу оцінити хід реалізації програмних документів, оперативно виявити відхилення, підготувати необхідні доповнення та поправки. Крім того, виникає проблема за такої великої кількості програм у їхній узгодженості та відсутності дублювання заходів[22].

Сьогодні у нашій країні працює багато державних програм. Для забезпечення їх робіт, координації функцій та заходів виконавців програм потрібен постійний моніторинг за їх реалізацією та оперативне інформування головного виконавця програми. Контроль виступає механізмом зворотний зв'язок, акумулювання зворотної інформації. Без такого механізму вся система працюватиме хаотично, за власним сценарієм подій у розрізі із запланованими цільовими індикаторами.

Формування в Україні жорсткої централізованої вертикалі влади лінією свідчить у тому, що контроль матиме дедалі більшу роль цьому ланцюжку. Без контролю над діяльністю виконавчих органів влади переважають у всіх регіонах неможлива чітка, узгоджена робота по всій території держави, дотримання єдиних принципів планування, прогнозування та її реалізації розроблених стратегій. Можна стверджувати,

що контроль – це окрема підсистема у структурі стратегічного планування соціально-економічного розвитку, що забезпечує цілеспрямований розвиток у вигляді ідентифікації та орієнтації виконавців на цільові індикатори[63].

У умовах контроль набуває стратегічні риси, оскільки його спрямованість кілька років наперед відповідно до періодом реалізації стратегії дає підстави його розвитку. На цій підставі ми вважатимемо, що перехід на програмно-цільові методи управління змінив не тільки підхід до організації суспільного життя, але й надав нового змісту та якості традиційним управлінським функціям. У разі – це поява нового управлінського інструменту стратегічного контролю публічного управління територією[80].

Оскільки стратегічний контроль ми розглядатимемо у межах конкретної території, необхідно позначити авторську позицію з цього поняття. У нашому дослідженні ми дотримуватимемося територіального підходу, в рамках якого економічний простір представляється як «...насичена територія, що вміщує безліч об'єктів і зв'язків між ними: населені пункти, промислові підприємства, господарсько освоєні та рекреаційні площі, транспортні та інженерні мережі тощо».

Виходячи з даного підходу сформулюємо власне авторське бачення поняття території як певного географічного простору, що має чіткі адміністративні межі та характеризується стійкими економічними зв'язками між її суб'єктами та об'єктами. У нашому визначенні виділено такі ознаки територіальної цілісності як географічне розташування, адміністративні кордони та стійкі економічні зв'язки.

У роботі нами було проведено порівняльний аналіз категорій «контроль», «моніторинг» з різних позицій учених.

Порівняльний аналіз дозволив дійти невтішного висновку у тому, що у умовах початку електронному публічного управлінню, контроль розширює свої функції і стає систематичним, тобто моніторингом.

Стратегічний контроль у системі публічного управління територіями – постійний моніторинг реалізованої державної політики соціально-економічного розвитку та оперативного інформування про досягнуті результати, на основі даних якого буде запропоновано подальше коригування реалізованої політики та проведено оцінку результативності роботи виконавчих органів влади в умовах електронного адміністрування[55].

У цьому вся визначенні можна назвати такі характеристики стратегічного контролю:

-обов'язковий інструмент процесу стратегічного планування та реалізації стратегій соціально-економічного розвитку в умовах електронного адміністрування,

-керівний вплив у системі публічного управління, спрямоване на коригування та інформування про досягнуті результати,

-механізм зворотного зв'язку в системі стратегічного управління, який дозволяє системі отримувати інформацію про реалізацію стратегій та програм в інформаційному середовищі та оперативно реагувати на можливі зміни у заходах.

Отже, бачимо, що стратегічний контроль публічного управління територією - дуже складне поняття, роль якого у системі управління соціально-економічним розвитком території досить велика, особливо в умовах початку інформаційного суспільства.

Більше того, багато авторів вважають, що контроль, крім контролюючої функції, виконує функції: попереджувальну, перевірочну, інформаційну, регуляторно-коригуючу, оціночно-аналітичну, комунікаційну, орієнтуючу, стимулюючу, захисну. Сукупність всіх зазначених функцій дає можливість контролю виступати інтегруючою сполучною ланкою між виконавцями стратегій, державними виконавчими органами, суспільством, окремими одержувачами бюджету[8]. Наявність даного механізму дає можливість не тільки обґрунтовано розробити цільові індикатори розвитку стратегій, а й врахувати суспільний настрій та потреби у різних сферах за допомогою моніторингу соціального настрою та реакції суспільства на політику, що реалізується. Акумуляована подібним чином інформація буде формувати основу для розробки рекомендацій, що коригують, у майбутньому плановому періоді.

Стратегічний контроль публічного управління територіями, присутній всіх етапах програмно-цільового управління дає можливість координації діяльності різних органів влади територій, практично стає моніторингом. У цьому випадку під такими територіями ми матимемо на увазі регіони. Саме у регіонах реалізуються основні нормативно-правові акти, проводяться заходи, заплановані у стратегіях та програмах, накопичуються економічний та соціальний ефекти. Регіони є основними провідниками державної політики, а контроль дозволяє відслідковувати та оцінювати якості

реалізації цієї політики, її вплив на рівень розвитку території та формувати напрями для майбутнього планування[36].

Стратегічний контроль має низку принципів, основі яких реалізуються контрольні повноваження органами публічної влади. Багато авторів пропонували власний склад основних принципів контролю. Розглянемо деякі приклади.

Існують 6 основних принципів контролю: законність, об'єктивність, незалежність від посадових осіб об'єкта, що перевіряється, гласність, розмежування функцій і повноважень між органами контролю, підзвітність контролюючих органів відповідним державним органам. Поданий перелік принципів спрямований на функціональну складову та націленість контролю на результативність системи публічного управління. У цьому списку відсутній принцип суспільної спрямованості контролю[71].

Основними принципами роботи контролюючих органів вважає такі як: законність, доцільність, ефективність. У цьому списку також відсутня соціальна спрямованість контролю.

Відповідно до Конституції України існують такі принципи як:

-верховенство нормативно-правових актів згідно з існуючою ієрархією рівнів державної влади;

-пріоритет демократичних права і свободи всіх громадян країни,

-єдина система органів державної влади, чітка диференціація їх повноважень,

-відкритість та доступ до результатів реалізації перевірок державного контролю,

-забезпечення безпеки осіб, що перевіряються, від неправомірних дій з боку інших учасників перевірки.

Конституційні принципи відображають широту реалізації контрольних повноважень, підкреслюють верховенство закону та свобод громадян, але не акцентують увагу на змінах, що відбуваються в соціально-економічній сфері. Таким чином жодна з наведених класифікацій принципів не враховує зміни характер контролю, його стратегічну спрямованість[24].

Систематизуючи принципи організації контролю, необхідно розбити на 2 групи: професійні та конституційні. Така класифікація дасть змогу розмежувати їх за функціональною спрямованістю.

У нашому дослідженні основи організації стратегічного контролю у системі публічного управління в умовах розвитку електронного документообігу необхідно виходити із соціальної складової стратегічного управління, яка вимагає від стратегії зрештою підвищувати якість життя людини. Тому ми розбиватимемо всі принципи на 3 групи: базові, іманентно-притаманні, стратегічній спрямованості.

Нормативно-закріплені (базові) принципи обґрунтовуватимуть реалізацію контрольних повноважень публічних органів, технологію їх реалізації, механізм, відповідність розпорядженим нормам та правилам. Загалом вони забезпечуватимуть правильність із погляду закону реалізації контрольних повноважень[69].



Іманентно-властиві принципи визначатимуть перспективні цілі реалізації контрольних повноважень, оцінюватимуть вплив результатів контролю на рівень та якість життя населення в даній соціально-економічній системі, забезпечуватимуть взаємозв'язок між суспільством та владою для більш раціонального планування майбутніх заходів та індикаторів розвитку.

Принципи стратегічної спрямованості визначатимуть рамки реалізації контрольної діяльності за умов переходу на електронний документообіг органів публічної влади. Дані принципи читатимуть особливості реалізації управлінських рішень у цифровому середовищі, забезпечуватимуть електронну взаємодію між суб'єктом та об'єктом контролю, підтримують функцію механізму зворотного зв'язку.

Наведена систематизація основних принципів реалізації стратегічного контролю відбиває його довгострокову спрямованість підвищення якості життя суспільства загалом[81]. Розглянемо їх докладніше.

*Нормативно-закріплені (базові) принципи:*

- законність – відбиває необхідність проведення контрольних заходів у межах закону;
- своєчасність – відображає важливість оперативного виявлення порушень, спотворень, відхилень для уникнення непоправних наслідків та великих втрат;
- ефективність – визначає економічну доцільність проведення контрольних заходів, тобто доходи від проведення контролю мають перевищувати витрати на нього;

- незалежність – прийнято вважати, що контроль має проводитися об'єктивно, на контрольний орган не має бути тиску та впливу з боку зацікавлених сторін. Тільки в такому випадку ми можемо отримати достовірні дані щодо реалізації державних програм і стратегій.

Подані принципи доводять важливість контролю як механізму зворотний зв'язок у системі публічного управління територіями.

Іманентно властиві принципи:

- безпека – означає, що контроль не повинен своїми діями зазнавати руйнування або знищення системи, що перевіряється;

- соціальність – контроль має діяти за суспільства, населення території, інтереси яких представляє держава;

- адаптивність – контроль має змінюватись у рамках зміни навколишнього середовища;

- гласність – результати контрольних заходів мають бути доступні для ознайомлення суспільству загалом у вигляді оприлюднення на офіційних сайтах органів публічної влади;

- індикативність – визначає наявність механізму зворотний зв'язок між системою управління та результатами контролю[94].

Принципи стратегічної спрямованості:

- систематичність – контроль в електронному середовищі може виконуватися досить регулярно із заздалегідь заданою періодичністю, що забезпечується наявністю віддаленого доступу до архівів та інформаційних технологій оцінки;

- оперативність – в умовах електронного документообігу всі заходи можна зробити досить швидко за спеціально заданим алгоритмом дій;

- багатоопераційність – наявність необхідних розроблених програмних продуктів дозволить виконувати кілька контрольних заходів паралельно, що також пришвидшуватиме строки перевірок;

- можливість швидкої обробки великих масивів – наявність інформаційних технологій дозволяють обробляти та систематизувати великі масиви як структурованих, так і неструктурованих даних, що підвищує якість обробки інформації та її достовірність у вигляді виключення арифметичних помилок;

- уніфікованість - у цифровому середовищі інструменти контролю максимально адаптовані під можливості машинної обробки, тому будуть розроблені спеціальні технології проведення контрольних заходів;

- стандартизованість – існуючі стандарти контролю змінюватимуться в умовах електронного адміністрування, що максимально спрощуватиме процедуру перевірки, її проведення за чіткими встановленими критеріями[100].

Додатково запроваджені нами принципи стратегічної спрямованості дозволяють визначити специфіку реалізації цифрового переходу переважають у всіх сферах життя, зокрема у системі публічного управління.

Таким чином можна відзначити, що реалізовані сьогодні переходи в усіх сферах життя визначають основні напрями трансформації як самої системи публічної влади, так і всіх її функцій. Традиційний державний

контроль змінюється і стає стратегічним, який спрямований насамперед на регулярний моніторинг реалізації запланованих заходів з урахуванням нових віянь цифровізації.

## **1.2 Генезис контролю у публічному управлінні**

Стратегічний контроль (далі - СК) є невід'ємною частиною системи публічного управління, що зумовило його історичний розвиток паралельно даній системі. Історія становлення стратегічного контролю був із історією громадської влади України. На кожному етапі свого розвитку СК переслідує специфічні цілі, притаманні тільки даному періоду часу та державної політики, що реалізується. Ступінь самостійності контролю, його незалежність визначається рівнем демократичних свобод та автономністю державного апарату.

Необхідно відзначити, що контроль — цілісна, інтегруюча, самостійна категорія, яка має на меті максимально організувати та оптимізувати існуючу систему управління національною економікою. Відповідно до сказаного СК повинен постійно еволюціонувати, паралельно із змінами структури державного апарату управління. Цей факт підтверджує численні реформи системи контролю у різні періоди докорінної перебудови державного устрою України[56]. На нашу думку, основним фактором, що вплинув на процес еволюції системи СК, є прагнення контролю до інтеграції накопиченого досвіду та сучасних тенденцій управління соціально-економічним розвитком країни.

Для більшого розуміння особливостей трансформації контролю необхідно простежити його розвиток історії розвитку публічного управління України. Різні автори пропонували різні класифікації та варіанти системи органів публічної влади, а також різноманітних механізмів взаємодії між ними. Проведені реформи системи органів державного управління спрямовані на систематизацію структури управління, її гармонізацію та підвищення результативності роботи. Контроль у цій системі є важливим інструментом регулювання її роботи, оцінки результатів управління та індикатором її ефективності. З цією метою проводиться пошук нових підходів, прийомів, методів реалізації контролю, механізмів та алгоритмів взаємодії контролюючих структур[44].

Оцінка історичного розвитку системи публічного управління в Україні виділила особливості розвитку контролюючого елемента у цій системі: на початкових етапах становлення централізованої влади державі контроль носив хаотичний, фрагментарний характер, потім із зміцнення влади контроль стає тотальним, всеосяжним. Більше того, на кожному етапі свого розвитку контроль прагне більшого поліпшення своїх інструментів та методів для підвищення якості управління у всіх сферах соціально-економічного розвитку держави. Даний підхід можна охарактеризувати як інкрементальний, що означає поліпшення на кожному наступному етапі управління за допомогою застосування нових методів управління. Контроль прагне зберегти позитивні якості системи управління, досягти виконання цільових показників, сформувати раціонального та соціально спрямованого державного управління[1].

У разі необхідно згадати витoki освіти самої держави. Спочатку необхідно позначити, що ми у своєму дослідженні дотримуватимемося

Договірної теорії виникнення держави. Авторами цієї теорії є Томас Гоббс і Джон Локк, послідовниками теорії стали Жан-Жак Руссо. Ця теорія дотримується становища у тому, що держава- це договір між суспільством та деякими обраними його представниками, які згодом були наділені владою керувати соціально-економічними процесами даного суспільства, підвищення його благополуччя, що спочатку визначає соціальну спрямованість структури державної влади[87]. Тому інкрементальний підхід до розвитку держави та її інструментів управління громадським життям має бути спрямований на забезпечення благополуччя самого суспільства, а не лише його правителів. Намагатимемося простежити еволюцію контролю у системі державного управління з позицій інкрементального підходу, тобто поліпшення наступного етапу розвитку системи управління методами контролю.

Оцінка історії публічного управління в Україні дозволила виділити 5 етапів становлення та поступального розвитку державного устрою.

Подані етапи розвитку системи публічного управління та контролю в ній відображають державний устрій та особливості управління у різні періоди історичного розвитку країни. Розглянемо ці етапи докладніше.

Перший етап - Абсолютне монархічне управління та фрагментарний контроль. На цьому етапі державна влада встановлювалася по всій території України, зусилля були спрямовані на формування єдиного простору, підвищення керованості території та його населення. Важко визначити певні часові рамки даного етапу, оскільки немає достовірних джерел початку цього періоду, але орієнтуватимемося на згадки про контроль в описах літописів та фрагментарних документів.

Другий етап – Відомче управління та контроль. Особливості даного етапу полягають у існуванні самостійного органу державного контролю, відсутності нормативно затверджених процедур та планів проведення перевірок та ревізій, спробі класифікації існуючих інструментів контролю.

Третій етап - Жорстке централізоване управління та директивний контроль. Існуючі органи народного контролю перевіряли реалізацію директив партії та вищих структур. Незважаючи на чіткість та плановість контрольних заходів результативність роботи ревізорів залишалася низькою з різних причин: нескоординованість роботи контролерів, спрощення обліку, відсутність повної інформації про об'єкт контролю.

Четвертий етап - Демократичне управління та розрізнений контроль. Початок цього етапу пов'язані з корінною перебудовою системи управління країни. Державний контроль здійснювався відразу за декількома напрямками та лініями влади: судовою, законодавчою, виконавчою. За лінією судової влади – правоохоронні органи, які займаються питаннями притягнення до відповідальності порушників фінансової дисципліни[9].

По лінії законодавчої влади – законодавчі органи, які приймають нормативно-правові документи з економічних питань.

5 етап – Електронне управління та інформаційний контроль. Початок цього етапу ми пов'язуємо з переорієнтацією державної політики на довгострокове стратегічне планування та розроблення відповідних нормативно-правових актів[9].

Стає очевидним, що зі зміною парадигми управління починає змінюватися і контроль, інтегрований у саму систему публічного управління. В умовах наростаючої економічної кризи в нашій країні

держава все більше віддаляється від населення, від його проблем та запитів. Величезний державний бюрократичний механізм досить складно реагує на постійні зміни у суспільному житті, що призводить до зростання соціальної напруженості. У цій ситуації наявність ефективних зворотних зв'язків між населенням та державою дозволить стабілізувати ситуацію, для чого в рамках українського суспільства останні 10-15 років розвивається інститут публічного контролю за органами державної влади.

В інформаційному середовищі, що формується, цей процес можна реалізувати з мінімальними витратами часу і коштів. На цьому етапі контроль з боку публічних органів влади доповнюється контролем громадських організацій, які у прозорому інформаційному середовищі мають можливість моніторити та вносити свої пропозиції[73].

Зазначимо, що наявність такого контролюючого елемента має, на наш погляд, усунути формальність у проведенні перевірок державними структурами, що контролюють. Результати публічного контролю мають попереджувальний та рекомендаційний характер, для подальшої комплексної роботи державних контролерів. Таким чином, спільні зусилля суспільства та державних структур дозволять на довгострокову перспективу коригувати плани з урахуванням реальних потреб населення. У зв'язку з цим ми можемо констатувати зародження нової стратегічної епохи історія публічного управління та державного контролю.

Проведений аналіз історичного розвитку стратегічного контролю у системі публічного управління у процесі суспільних перетворень дозволив нам сформулювати хронологію розвитку Системи публічного управління та контролю.



### **1.3 Інституціалізація стратегічного контролю у системі публічного управління територіями**

Стратегічний контроль нерозривно пов'язаний із системою державного управління та економічними процесами, що відбуваються, вбудований в управління як одна з його функцій, для реалізації якої необхідне внутрішнє взаємопов'язане інституційне середовище.

Сучасне державне управління соціально-економічними процесами у суспільстві ґрунтується на реалізації розроблених довгострокових концепцій, стратегій, планів, дорожніх карт у всіх сферах суспільного життя та галузях народного господарства. Для успішної реалізації планів та досягнення планових показників розвитку необхідна комплексна інституційна система управління, яка буде представлена основними структурними елементами державного та муніципального адміністративного апарату[82].

Інституційна система управління державою та муніципалітетом є – сукупність нормативно-правових актів та організаційних структур, які визначають чіткі контури середовища прийняття та реалізації управлінських рішень, що визначають розвиток соціально-економічного середовища.

У цій ситуації обмежують інституційну систему управління законодавчими актами та організаційною структурою (формальні елементи), не беручи до уваги наявність інших – неформальних елементів – як суспільство, традиції, норми та правила поведінки та ділового обороту.

Тому зазначене визначення інституційної системи управління слід розширювати неформальними взаємодіями у системі[96].

Інститут - це сукупність правил, механізмів, що забезпечують виконання соціальних, економічних і політичних взаємодій і норм поведінки, які структурують взаємодії між людьми, що повторюються.

Визначення Норта Д. досить універсальне і більше розкриває соціальні системи, що не враховує наявності владних повноважень з боку державних та муніципальних органів управління[11].

У цьому визначенні немає організаційні структури, виконують функції управління, лише людська діяльність. Але в епоху цифровізації та інформатизації ми не завжди можемо говорити про людину як суб'єкта, оскільки відбувається впровадження цифрових технологій та управління штучним інтелектом операцій у багатьох сферах суспільного життя.

Всі інституційні елементи підводять під поняття «рамки», тобто формальні рамки, неформальні рамки, рамки, що спонтанно обираються, які в своїй сукупності структурують поведінки людей. Ми не зовсім можемо погодитися з такою обмежувальною структурою інституту, оскільки це не лише рамки, а й суб'єкти, що активно функціонують, механізми обміну між ними і т.д[40].

Трактування «інституту» більш розширена і дозволяє охопити практично всі процеси, що відбуваються в системі управління окремою територією.

Але в цій моделі інституту відсутні взаємини на рівні окремих індивідів, відсутні інформаційні платформи взаємодії між громадськими

органами та суспільством, тому, розширюючи існуючу модель, ми доповнюватимемо її новими інституційними елементами.

Згідно з представленою авторською інституційною моделлю бачимо, що основними системоутворюючими елементами є:

1) Взаємини між суб'єктами економічної системи. Зазначені взаємовідносини можуть мати різний характер: формальні – взаємовідносини, регламентовані нормативними актами різного рівня та змісту, що визначають правила роботи; неформальні – взаємини, що базуються на традиціях, правилах ділового обороту, культурних цінностях; спонтанні – взаємини, сформовані відповідно до ситуації, що склалася за домовленістю між суб'єктами; інтуїтивні – взаємини, засновані на психологічній поведінці учасників, на основі симпатії та дружніх контактів;

2) Носії відносин. Під цю категорію підпадають усі суб'єкти, що у будь-якій економічній системі. Насамперед, це державні структури та установи, оскільки вони мають владні повноваження та формують правила взаємодії та впливу на інфраструктуру території. До суб'єктів також відносяться різні комерційні структури та підприємства, які працюють або зареєстровані на даній території, оскільки вони дотримуються приписів та правил ділового обороту. Некомерційні та суспільні освіти, створені на цій території, виконують функції спостереження, інформування, регулювання роботи між державними структурами та комерційними структурами. Громадяни, які проживають на даній території, є безпосередніми користувачами благ, які виробляються або завозяться на цю територію, опонентами зворотного зв'язку з державними структурами щодо ситуації на території;

3) Механізми, прийоми, методи, інструменти, технології взаємодії між суб'єктами. В даному випадку механізми взаємовідносин будуть процесами формування прямих і зворотних зв'язків між носіями взаємовідносин конкретної територіально розподіленої економічної системи, тобто контроль і моніторинг. Прийоми та методи взаємовідносин включатимуть письмові, усні, електронні потоки інформації, потоки товарів, робіт, послуг, спільні проекти, заходи, документи. Інструменти та технології взаємодії – це способи формування зв'язків між носіями відносин (письмові, аудіо- та відеозв'язки, особисті зустрічі, онлайн-майданчики, публічні заходи, обмін досвідом, результатами, новинками, товарами, технологіями);

4) Інформаційні потоки -сукупність певного переліку відомостей, накопичених знань, досвіду. Взаємодія між носіями відбувається шляхом обміну інформацією, причому потік здійснюється в обидві сторони. Потоки між вищими носіями та нижчими можна визначити, як вертикальні, потоки між рівнозначними носіями – горизонтальні. Інформація формує уявлення про реалізацію нормативних актів, про події, що відбуваються на території, про потребу господарюючих суб'єктів і громадян території, про результати реалізованих заходів та напрямів державної політики в соціально-економічній сфері. Інформація впливає на реалізовані рішення, доводить до одержувачів керівництва до дії, формує майбутні рішення, що приймаються, на основі отриманої інформації за допомогою механізму зворотного зв'язку можливий перспективний прогноз соціально-економічного розвитку території.

Сукупність інституційних елементів дозволяє визначити Інститут публічного управління територією в умовах електронного адміністрування як комплекс взаємовідносин між їх носіями за допомогою існуючих методів

та прийомів, інструментів та технологій прямого та зворотного зв'язку обміну інформаційними потоками[32].

У даному визначенні ми не стали розширено трактувати існуючі типи взаємин, носіїв, засобів зв'язку та обміну інформацією, оскільки намагатимемося сформулювати схематично модель даного Інституту.

Слід зазначити, що управління включає функціональні блоки, які фактично виконують самостійні функції і формують окремі інститути в своїй сукупності.

Основні класичні етапи стратегічного управління: прогнозування та планування, оперативне управління, контроль.

Відповідно до представленої схемою інституційна структура публічного управління територією включає у собі систему інститутів планування і прогнозування, оперативного управління та стратегічного контролю. Комплекс зазначених інститутів формує публічного управління за результатами конкретної території[53].

Інститут планування та прогнозування задає параметри майбутньому розвитку території, формує її образ та бажаний рівень життя населення території. Інститут оперативного управління керує процесом реалізації запланованих напрямків та заходів розвитку території згідно з планами її розвитку. Інститут стратегічного контролю проводить оцінку реалізованих заходів та рівень досягнення планових показників розвитку території, за потреби оперативно інформує стратегічний центр про можливі коригування у наступних планових періодах. Фактично даний інститут забезпечує зворотний зв'язок між центром управління територією та кінцевими споживачами послуг і благ даної території[28].

Інституційна структура стратегічного контролю дає можливість уявити системно функцію контролю у стратегічному управлінні територіально розподіленої економічної системи. Розглянемо конкретизованіші елементи інституціалізації стратегічного контролю.

1. Взаємини, подані на схемі, поділяються на формальні, неформальні; спонтанні та інтуїтивні:

- Формальні взаємовідносини є офіційні відносини, що виникають між носіями відносин конкретної території, що базуються на нормативно-правовій базі, що реалізуються в силу закону та розпоряджень. Дані взаємини легко простежити, оскільки мають офіційне письмове, електронне підтвердження фактів взаємодії між суб'єктами і об'єктами стратегічного контролю. Слід зазначити, що суб'єкт стратегічного контролю – орган державної влади, наділений повноваженнями щодо реалізації контрольних функцій; об'єкт стратегічного контролю – суб'єкт господарювання будь-якої організаційно-правової форми, який отримує фінансування з бюджету.

-Неформальні взаємини досить складно простежити, оскільки вони не завжди мають письмову чи електронну форму, можуть відбуватися в усній формі, що ускладнює факт їх наявності. Але ці взаємини досить часто виникають між громадськими організаціями, громадянами та державними структурами. Вони можуть бути основою для майбутніх коригувань планів, програм, стратегій. Неформальні взаємини може бути об'єктивнішими, ніж формальні, оскільки відсутність факту їх доказовості стимулює відбивати реальну ситуацію біля. -Спонтанні взаємини являють собою нетипові ситуації та взаємодії між суб'єктами СК, об'єктами СК та суспільством внаслідок форм-мажорних обставин, виникнення незапланованих ситуацій[45]. Такі взаємовідносини складно стандартизувати і

систематизувати, вони розвиваються відповідно до раціональних норм поведінки та здорової логіки учасників.

-Інтуїтивні взаємини є взаємовідносини, побудовані на психологічній поведінці учасників, на основі симпатії та дружніх контактів.

2. Носії відносин являють собою сукупність суб'єктів, що реалізують соціально-економічні взаємодії на різних засадах. Насамперед, це різні державні структури, наділені повноваженнями контролю. До носіїв віднесемо суб'єктів ринкової економіки, які отримують бюджетне фінансування чи працюють із державними установами, оскільки вони стають об'єктами контролю[45]. Різні громадські організації можуть організувати громадський контроль, який має інформативний і допоміжний характер стосовно стратегічного контролю. Громадяни, які проживають на даній території як безпосередні отримувачі послуг або благ (товарів), можуть висловлювати свою оцінку щодо якості отриманих послуг, благ, товарів.

3. Механізми, інструменти та технології, методи та прийоми, алгоритм, ресурси– усі перелічені елементи ми визначатимемо як технологію організації стратегічного контролю.

Механізми – способи передачі, які виражають у конкретних формах проведення контролю, сукупність необхідних ресурсів для реалізації контрольних функцій, способів досягнення цілей та способів з'єднання всіх необхідних ресурсів[61].

Під формами контролю ми будемо розуміти попередній, поточний і наступний контроль – це способи реалізації контрольних функцій, які закріплені законодавчо.

Методи та прийоми, що застосовуються у контрольних заходах – це способи досягнення поставленої мети – виявлення достовірної інформації про стан об'єкта контролю. Як найбільш популярні методи контролю можна відзначити такі як: комплексна ревізія, тематична перевірка, спостереження, моніторинг, аналіз фінансово-господарської діяльності тощо[90].

Алгоритм контролю досить універсальний, його характеризує наявність кількох послідовних етапів, які відбивають зміст контрольної функції у системі публічного управління.

Подана схема алгоритму проведення контролю демонструє, що основне призначення контролю – це ідентифікація реального стану системи та порівняння його із запланованим, оцінка відхилень та інформування керуючого центру про відхилення або про їх відсутність. Результати контрольних заходів дозволяють скоригувати майбутню соціально-економічну політику на цій території[76].

Ресурси щодо проведення контрольних заходів визначають можливості уповноважених органів контролю для виконання своїх функцій. У своїй сукупності ресурси мають різну природу та призначення.

Правові ресурси є нормативну базу, що забезпечує повноваження контролюючих структур і методичний супровід контролю. У числі нормативно-правових документів можна виділити офіційні документи міжнародного рівня, державного рівня, регіонального рівня, муніципального рівня, документи внутрішнього користування конкретною структурою чи організацією, методичні вказівки та інструкції щодо проведення та організації контрольних заходів.



Людські ресурси – це наявність необхідної кількості кваліфікованих фахівців, які мають навички проведення контрольних заходів. В останні роки у світлі стрімкого розвитку науково-технічних систем та переходу багатьох структур на цифрові платформи взаємодії виникає висока потреба в ІТ-фахівцях, які можуть забезпечувати супровід онлайн-процесів, скоригувати їх, адекватно оцінити правильність організації процесу[15].

Фінансові ресурси – це обсяги бюджетного фінансування, які забезпечують компенсацію витрат органу контролю у реалізації своїх контрольних повноважень.

Інформаційні ресурси – наявність інформаційних технологій взаємодії з іншими органами контролю, наявність доступу до баз даних з об'єктів контролю та всієї необхідної інформації, наявність власного інтернет-ресурсу для безпосереднього звернення громадян або консультування з питань, що виникають[33].

4. Інформаційні потоки. Як було зазначено нами вище, інформаційні потоки – сукупність накопичених знань, відомостей, якими обмінюються суб'єкти та об'єкти контролю. Відсутність інформаційних потоків унеможливило функціонування будь-яких інститутів, оскільки інформація необхідна для формування уявлень про роботу всієї системи, про подальше планування розвитку, про об'єктивну оцінку досягнутих результатів. Обмін інформацією відбувається постійно між носіями відносин, на основі отриманої інформації реалізуються певні заходи, формується досвід та необхідні відомості.

Інформаційні потоки можуть поділятися на 2 основні види:

1) горизонтальні потоки між рівнозначними суб'єктами СК, між рівнозначними об'єктами СК. За допомогою цих потоків відбувається обмін досвідом, знаннями, матеріалами. Це може відбуватися у вигляді консультування, інтернет-конференцій, безпосередніх ділових переговорів, спільної реалізації проектів та проведення заходів;

2) вертикальні потоки (висхідні та низхідні) – між вищими та нижчими суб'єктами СК, між суб'єктами СК та об'єктами СК. За допомогою даних потоків відбувається доведення до відома необхідних посібників до дії, обов'язкових до застосування матеріалів, повідомлень, збирання даних. Подібні потоки реалізуються в процесі офіційних заходів, офіційного ділового листування[54].

Взаємозв'язок всіх перелічених інституційних елементів контролю дозволяє комплексно та системно уявити реалізацію контрольних функцій у системі управління економікою території. Слід зазначити, що керівництво відбувається усім рівнях громадської влади, оскільки контроль – це з функцій управління, тому він невіддільний від процесу управління. Контроль – це інструмент підвищення ефективності системи управління економікою території, один із основних інструментів досягнення поставлених цільових індикаторів та покращення якості життя населення. Територіальний рівень економіки досить інертний і складно трансформується під нові горизонти розвитку, що спускаються з державного центру[89]. На багатьох територіях спостерігається різке відставання у технологічному розвитку, відбувається деградація і зникнення інфраструктури, спостерігається різкий відтік молодого працездатного

населення більш благополучні центри і території, закриття й банкрутство підприємницьких структур.

Усі перелічені чинники необхідно оцінити з позиції можливості подолання негативних тенденцій, що намітилися, і більш збалансованого розвитку національної економіки. Для цього повинен функціонувати досить результативний Інститут стратегічного контролю, що забезпечує зворотний зв'язок у всій системі управління. Представимо комплексно роботу системи управління територією та місце контролю у ній.

Перший етап управління – планування та прогнозування майбутнього розвитку території. Цю функцію виконують державні структури, які відповідають за розробку планів, прогнозів, стратегій соціально-економічного розвитку території. Дані органи отримують бюджетне фінансування, тому витрачання цих коштів може бути об'єктом із боку контролюючих структур[60].

Другий етап – реалізація планів, прогнозів, стратегій. У цьому випадку до виконавчих органів публічної влади доводяться необхідні обсяги фінансування, які вони мають направити одержувачам відповідно до намічених планів та заходів. Одержувачами бюджетного фінансування може бути некомерційні, комерційні, державні, громадські структури, які виробляють товари, роботи, послуги населення території. Населення, яке отримало зазначені блага, вироблятиме певні ефекти (рівень освіти, збільшення тривалості життя, підвищення народжуваності, поліпшення якості харчування тощо), а також висловлюватиме свою думку про реалізовану соціально-економічну політику[93].

Третій етап – контроль, який реалізують органи влади, наділені контрольними повноваженнями. Особливості даного етапу полягала в організації подальшого контролю за наслідками проведених заходів. Але в умовах стратегічного управління територіями, переходу до реалізації соціально-економічної політики за програмно-цільовими методами контроль трансформувався з наступного в стратегічний. Відмінною рисою стратегічного контролю виступатиме його присутність на всіх етапах управління. На етапі планування і прогнозування контроль оцінює адекватність і реалізованість цільових індикаторів розвитку, що розробляються, на етапі виконання - законність і правомірність реалізованих заходів, на етапі контроль - оцінюються підсумки і досягнуті результати, які співвідносяться з плановими індикаторами[60]. На всіх трьох етапах контроль акумулює інформацію про процес реалізації та про роботу публічних органів влади, про результативність проведених заходів, про досягнуті ефекти та інформує управлінський центр про ситуацію на території. На основі отриманої інформації керуюча система приймає рішення про продовження політики, її коригування, про припинення програми. Так, відбувається формування та робота механізму зворотного зв'язку – контролю.

Слід зазначити, що це етапи управління – це самостійні інститути, які формують комплексне соціально-економічне середовище окремої території. Інститут стратегічного контролю займає у цій системі особливе місце, як замикаючий елемент усієї системи, що дозволяє їй цілеспрямовано функціонувати з урахуванням накопиченого досвіду попередніх періодів розвитку. Ця інституціональна структура буде присутня в органах публічної влади державного, регіонального, муніципального рівня, тому і стратегічний

контроль повинен відрізнятися на державний, регіональний, муніципальний[41].

Стратегічний контроль публічного управління територією як процес постійного моніторингу планування, реалізації та використання стратегічних принципів є актуальним вивчення оскільки він спрямований на з'ясування того, якою мірою реалізація стратегії призводить до досягнення цілей. Контроль є фундаментальним елементом процесу управління. Ні планування, ні прогнозування, ні створення організаційних структур не можна розглядати повністю у відриві від стратегічного контролю. Система стратегічного контролю дозволяє визначити та скоригувати майбутні цілі розвитку, з урахуванням накопиченого досвіду та результатів реалізації попередніх стратегічних документів та державних програм. Перехід сучасного суспільства на електронну платформу відкриває нові можливості та горизонти для підвищення ефективності та результативності публічного управління, а також дозволить більш оперативно та цілеспрямовано проводити перевірки.

## **РОЗДІЛ 2. ІНСТРУМЕНТАРІЙ СТРАТЕГІЧНОГО КОНТРОЛЮ ЕЛЕКТРОННОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЯМИ**

### **2.1 Електронна трансформація системи публічного управління територіями**

Сьогодні світ вступив до епохи Індустрії 4.0 – четвертої промислової революції, яка визначає основні тренди майбутнього розвитку всього сучасного суспільства. У всіх країнах відбувається масштабна перебудова моделей управління на цифрову платформу. Розвинені європейські країни протягом кількох десятиліть будують інформаційне суспільство в рамках єдиного європейського адміністративного простору, в якому в режимі он-лайн відбувається взаємодія між органами управління, бізнес-структурами та населенням.

Основними ключовими управлінськими методами в електронному адмініструванні виступають: автоматизація (електронний документообіг), інформатизація. У межах зазначених методів планується розширення спеціальних інформаційних продуктів, вкладених у розвиток автоматизованого взаємодії органів влади й суспільства[62].

Подання електронного адміністрування у системі публічного управління передбачає нову форму організації діяльності органів публічного управління інформаційного середовища, підвищення прозорості та якості послуг населенню. Електронне адміністрування – державний інститут, який

спрямований на оперативне отримання інформації та державних послуг на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) [35]. Електронне адміністрування у своєму розвитку проходить такі стадії:

1 - Комплексна інформатизація всіх публічних органів влади (створення сайтів, створення онлайн-майданчиків для взаємодії, голосування, звернень, отримання деяких послуг);

2 – активна інформаційна взаємодія між органами влади та суспільством (обмін інформацією, послугами, активна участь громадян у державному управлінні, отримання офіційних документів, оформлення електронного цифрового підпису, оплата послуг тощо);

3 - Електронна взаємодія між різними органами публічної влади, та інтеграція баз даних різних відомств.

Усе перелічене – інструменти електронного адміністрування органів публічного управління територіями, які ефективно впроваджуються у практику роботи органів влади. Електронні інструменти спрямовані насамперед на підвищення якості послуг та підвищення рівня життя населення в країні, усунення великих черг і бюрократичних перешкод з оформлення документів між окремими структурами[7].

Електронні регламенти чітко ідентифікуватимуть електронну послугу, визначатимуть її якість, контролюватимуть результати надання послуг, що відобразатиметься на загальній ефективності всього електронного адміністрування.

Становлення та розвиток галузей інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури та розширення впровадження їх продукції в різні сфери

економіки України дасть можливість істотно підвищити якість послуг населенню, збільшити ефективність та результативність управлінських процедур, зміцнити стійкість і безпеку національної економіки[26]. Загалом це дає можливість нашій країні успішно конкурувати на міжнародних ринках ресурсів та готової продукції. І як кінцева мета – підвищення якості життя в нашій країні на основі використання та впровадження у широку практику інформаційно-комунікаційних технологій.

У зв'язку з чим, відповідно до програмно-цільових методів державного стратегічного планування необхідно, перш за все, визначитися з цільовими орієнтирами, яких прагне економічна система, тобто що ми матимемо на виході. У цій ситуації достатньо звернути увагу на офіційні документи стратегічного характеру, які розроблені та затверджені на державному рівні та що регламентують цільові орієнтири для майбутньої інформаційної економіки[75].

Моніторинг та контроль реалізації оптимізаційної моделі інформаційної економіки обов'язково має включати оцінку результативності реалізації Стратегії та Державної програми із запланованих індикаторів, оскільки це дає можливість оцінювати динаміку цього процесу. Зіставлення досягнутих результатів із запланованими значеннями індикаторів відобразатиме результативність заходів програми, а отже, процес формування та реалізації моделі інформаційної економіки. Крім того, подібний аналіз державних заходів дозволить визначити ступінь державної участі в даному процесі та необхідність державного втручання у природний ринковий процес інформатизації[84].

Іншою причиною необхідності оцінки індикаторів реалізації заходів щодо формування моделі інформаційної економіки запланованих на



державному рівні буде пошук шляхів оптимізації та підвищення ефективності даного процесу, а також нових інструментів регулювання та коригування державного управління даними процесами.

Як було зазначено раніше, основна стратегічна мета побудови моделі інформаційної економіки – підвищення якості життя громадян нашої країни за допомогою впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій у повсякденне життя суспільства. Для досягнення головної мети на державному рівні були розроблені та затверджені цільові індикатори, досягнення яких вважатиметься успішним результатом реалізації цієї державної програми[42].

Таким чином, проведена в даному параграфі оцінка рівня досягнення запланованих цільових індикаторів реалізації державної програми формування інформаційного суспільства як одного з етапів моделі інформаційної економіки показала, що реалізація даної програми йде з вкрай низькою результативністю.

В даному випадку залишається рекомендувати відповідальному державному органу за цією програмою терміново провести інвентаризацію майбутніх та реалізованих заходів, оцінити їх результативність та необхідність та відмовитися від тих заходів, які можуть бути неактуальними на найближчі 2 роки. Тільки в такому випадку буде досягнуто максимального результату та ефективно освоєно бюджетні асигнування на завершення державної програми та побудовано інформаційне суспільство до запланованого періоду[16].

Тим не менш, певні результати отримані в просуванні інструментів електронного адміністрування:

- Більшість населення (близько 70%) перейшло на частковий електронний документообіг (платежі, отримання деяких державних послуг, оформлені цифрові підписи тощо);

-Для органів державної влади та місцевого самоврядування встановлено заборону вимагати від громадян та юридичних осіб при наданні державних послуг документи та відомості, що знаходяться у розпорядженні інших органів державної влади та місцевого самоврядування (за винятком документів особистого зберігання).

-Порядку 400 державних послуг надається в рамках міжвідомчої інформаційної взаємодії.

-Встановлено перелік документів, які органи управління немає права вимагати від громадян, оскільки вони перебувають у основі системи електронного міжвідомчого взаємодії.

## **2.2 Стратегічний контроль як інструмент індикативного управління за результатами в умовах електронного адміністрування**

Особливості системи стратегічного управління на територіях полягають у застосуванні практики індикативного планування, що базується на переліку показників-індикаторів соціально-економічного розвитку. Для управління індикаторами необхідно провести їх дослідження та оцінку досягнутих результатів у рамках реалізованої державної політики. Розроблений комплекс цільових індикаторів відображає динаміку розвитку держави, дозволяє виміряти досягнуті ефекти та за необхідності скоригувати майбутні управлінські рішення чи самі індикатори.

Для оцінки динаміки та якості проміжних підсумків реалізації затверджених програм та планів розвитку необхідний ефективний та адаптований інструмент оцінки, який дозволить максимально просто та наочно оцінити отримані результати. У цьому параграфі постараємося розробити та запропонувати такий інструмент[70].

Сформована сьогодні система державного планування та прогнозування соціально-економічного розвитку територій ґрунтується на застосуванні програмно-цільових методів. Суть цієї технології полягає у плануванні заходів та цільових індикаторів, які будуть досягатися після закінчення певного періоду часу.

Орієнтованість сучасного управління на результати реалізації планів, прогнозів, стратегій диктує необхідність запровадження наскрізного інструменту оперативної оцінки реалізованої політики управління, який забезпечуватиме узгодженість і злагодженість роботи всіх органів

публічного управління, й у кінцевому підсумку економічне зростання і підвищення якості життя конкретної території[57] .

Таким чином, нами було проведено порівняльний аналіз динаміки деяких індикаторів оцінки ефективності роботи органів виконавчої влади щодо реалізації соціально-економічної політики розвитку на аналізованих територіях.

Сучасна система державного управління є комплексом нормативно-правових документів, розроблених за напрямками економічного розвитку. У цьому науковому дослідженні ми звертатимемося до індикаторів 41 державної програми, які сьогодні затверджені та реалізуються в умовах цифрової трансформації своєї сфери соціально-економічного життя суспільства.

За результатами виявлення проблемних зон можна загалом оцінювати роботу органів громадської влади території. Якщо більше проблемних зон – політика, що реалізується, не дає позитивного ефекту або динамічного зростання, якщо більше статичних зон з відсутністю динаміки – політика безрезультатна, якщо зон зростання більше – заходи, що вживаються, дозволяють розвиватися території[23].

У нашому випадку на прикладі регіонів бачимо, що основна проблема цієї території – низька народжуваність, зростання цін на товари та послуги, відсутність міграційного приросту. Керівництво території має переглянути реалізовану політику соціально-економічного розвитку у зазначених напрямках. Так, за критеріями частка населення з доходами нижче за прожитковий мінімум, коефіцієнт міграційного приросту, сумарний

коефіцієнт народжуваності, індекс споживчих цін на товари та послуги – ситуацію складна і бачимо погіршення стану або ситуації в суб'єктах[30].

Тим не менш, заходи підтримки підприємницьких ініціатив, що вживаються державою, стабілізації ринкових цін на основні продукти харчування та послуги населенню, дозволяють добиватися і позитивних результатів, які ми спостерігаємо за такими індикаторами як: очікувана тривалість життя при народженні, динаміка реальної середньомісячної нарахованої заробітної плати, рівень безробіття, питома вага чисельності висококваліфікованих працівників у загальній чисельності кваліфікованих працівників у регіоні, валовий регіональний продукт на душу населення, приріст інвестицій в основний капітал (без урахування бюджетних коштів), приріст кількості суб'єктів малого та середнього підприємництва, які здійснюють діяльність на території регіону, рентабельність проданих товарів, робіт, послуг.

Надалі для подальшого доповнення матриці можна передбачити запровадження індикаторів рівня інформатизації життя, які дозволять оцінювати рівень розвитку електронного адміністрування біля.

### **2.3 Нейросітєльне прогнозування ефективності роботи органів публічного управління територією**

Новий економічний порядок роботи всієї системи публічного управління, що формується, продиктований необхідністю модернізувати існуючу інфраструктуру на базі цифрових технологій. «...Це має велике значення для зміцнення зв'язаності країни, особливо це важливо для нас, для країни з найбільшою територією у світі, з такою величезною територією. Це має значення для зміцнення всього каркасу держави, для розкриття потенціалу території, для зростання економіки України ... ». Модернізація торкнеться всіх етапів управління, зокрема контроль.

Як було зазначено раніше в даному дослідженні, стратегічний контроль публічного управління територією – постійний моніторинг реалізованої державної політики соціально-економічного розвитку та оперативного інформування про досягнуті результати, на основі даних якого буде запропоновано подальше коригування реалізованої політики та проведено оцінку результативності роботи виконавчих органів влади[6]. Цієї точки зору підтримуються автори, які вважають, що стратегічний контроль – форма влади, форма прояву влади тощо. Зміни, що відбуваються в системі управління, зумовили появу нових методичних прийомів та інструментів контролю.

Методичний інструментарій контролю повинен змінюватися відповідно до змін підходів до адміністрування в умовах цифрової трансформації всього суспільного середовища. Апарат методичний в цілому не відрізнятиметься від традиційних методів контролю та аудиту, але має

передбачати можливість внесення даних до електронного середовища, автоматичну обробку масивів інформації, впровадження цифрових технологій на окремих ділянках контролю[91].

Далі, щоб оцінити особливості використання конкретних методів на різних етапах, потрібно уявити процес стратегічного управління та позначити функції контролю у ньому.

Якщо розглядати процес стратегічного управління територією поетапно, зауважимо, що відбувається переробка великого масиву інформації. Весь інформаційний потік необхідно грамотно та швидко обробити та трансформувати у плани, прогнози, програми, стратегії.

Етапи стратегічного управління територією ґрунтується на вхідній інформації із зовнішнього середовища, яке має бути достовірним та оперативним, оскільки на його основі приймаються управлінські рішення та затверджуються нормативні документи. Тому контроль повинен бути як моніторинг на кожному етапі[65].

На кожному етапі контроль може використовувати певний набір інструментів, максимально адаптований для ситуації. Органи публічного управління територіями в умовах переходу на цифрові технології намагаються активно розробляти та впроваджувати на практиці індикатори ефективності та результативності роботи, що досягаються у процесі реалізації стратегій, державних програм. Саме дані показники та ефекти від їх реалізації виступатимуть критерієм оцінки роботи самих публічних органів адміністрування[12].

У попередньому параграфі нами проведено аналіз динаміки індикаторів ефективності та результативності роботи органів публічного

управління, було складено сигнальну матрицю проблемних напрямів соціально-економічного розвитку територій. Останнім часом у системі публічного адміністрування посилюється відповідальність органів виконавчої за реалізацію стратегій розвитку територій. Підсумки роботи органів управління територією можна подати у вигляді рейтингів розвитку територій.

Багато вітчизняних та іноземних рейтингових агентств будують рейтинги соціально-економічного розвитку територій за підсумками роботи відповідальних бюджетних менеджерів. Але в практиці публічного управління відсутні рейтинги прогнозу розвитку територій, які оперують ретроспективними даними, дадуть можливість спрогнозувати рівень розвитку території за існуючих умов. На наш погляд, такий рейтинг необхідно побудувати, оскільки він дозволить спрогнозувати ймовірність погіршення соціально-економічного рівня розвитку території за існуючих параметрів[34].

Сьогодні є різні рейтинги соціально-економічного розвитку регіонів, які дозволяють оцінити рівень розвиненості та якість життя населення кожного регіону. Але досі не збудовано рейтинг прогнозу соціально-економічного розвитку, що спирається на динаміку минулих років, тому намагатимемося вибудувати самостійний рейтинг прогнозу розвитку територій з використанням цифрових технологій.

При аналізі сучасних підходів до прогнозування соціально-економічного розвитку складних економічних структур можна виділити два основні напрями: нейромережеве та динамічне моделювання[46].



У рамках нашого дослідження розглянемо докладніше нейромережеве моделювання. Нейромережі сьогодні набувають широкого застосування в галузі прогнозування та моделювання майбутньої ситуації, у тому числі в соціально-економічній сфері[74]. Для розрахунку рейтингу прогнозу соціально-економічного розвитку регіонів потрібно проаналізувати динаміку індикаторів ефективності роботи органів публічного управління протягом 10 років. Індикатори залишимо використані нами при побудові сигнальної матриці ефективності роботи органів публічного управління, але період оцінки беремо не 4 роки, а 10 років.

Нейромережеве моделювання дозволяють оцінити стійкість системи, її майбутній стан на основі таких параметрів як: монотонність, точки переходу, негативне значення[85].

Вибір цієї залежності обґрунтований існуючими формами офіційної статистичної звітності, у яких регулярно публікується динаміка зазначених макропоказників розвитку регіонів. Подібний досвід застосування такого підходу застосовується вченими наукової школи Волгоградського державного технічного університету та опубліковано у колективній монографії. Макрочасинні, які будуть оцінені нами, були детально розглянуті та проаналізовані далі. Ми провели їх систематизацію та оцінили динаміку зростання за останні роки. На основі динаміки їх розвитку постараємося побудувати прогноз їхнього майбутнього стану і тим самим визначити їх майбутні темпи розвитку, що дозволить скласти рейтинг прогнозу розвитку регіонів, що розглядаються[67].

Створення нейромережевої моделі дає можливість виявити біфуркаційні поверхні, тобто. поверхні, у яких система здійснює вибір шляху. Якщо розглядати поточний стан у точках, необхідно поставити

завдання оптимізації – знайти найкоротшу відстань від поточної окуляри до біфуркаційної поверхні, що дозволить прогнозувати вихід системи з рівноваги. В даному випадку рішення задачі оптимізації буде засноване на тому, що ми проводимо оцінку параметрів для виявлення найбільш оптимальних (сприятливих) значень, щоб можна було регулювати економічну діяльність, приймати обґрунтовані управлінські рішення).

Етап навчання нейронної мережі є послідовний відбір вхідних параметрів індикаторів ефективності та результативності роботи органів публічного управління. Вибір даних індикаторів продиктований наявністю їх динаміки у відкритому доступі на сайті служби державної статистики, оцінка динаміки показників проведена в попередньому параграфі, а з метою нейромережевого моделювання беремо їх кількісні параметри[5].

Наступний крок процесу моделювання – перевірка адекватності побудованої моделі. Є кілька аспектів перевірки адекватності. Головним чином, вирішення питання про адекватність моделі ґрунтується на результатах, отриманих на основі цієї моделі, чи досить добре вони відображають стан справ для мети цієї задачі. Можна витратити багато часу на поліпшення рішення для моделі, яке не виправдане постановкою завдання[52]. У нашому випадку ми довели вибір індикаторів, наявністю їх у відкритому доступі на офіційному сайті. Завдання спочатку було поставлено з урахуванням доцільного використання існуючих можливостей та наявних ресурсів. Наприклад, це може бути пов'язане зі ступенем точності емпіричних даних. Зокрема, якщо наявні вихідні дані відомі з деякою похибкою, то недоцільно розглядати модель, що забезпечує меншу похибку. Крім того, дуже часто наближений результат моделювання соціально-економічного явища може виявитися більш ефективним, ніж

точніша відповідь, на отримання якої йде більше часу. Ми аналізуємо наявний масив даних (статистика  $\epsilon$ ) та прогнозуємо можливий рівень розвитку за допомогою методів нейромережевого моделювання та виявляємо потенціали розвитку регіонів[102].

Таким чином, щоб модель була несуперечливою і відповідала закономірностям описуваного явища, необхідно оцінити різницю між розрахунковими результатами функції і результатами, отриманими в ході нейромережевого моделювання.

Можливості аналітичної платформи дозволяють в автоматичному режимі або офлайн перевірити на модель адекватність. Отже, проведемо перевірку на адекватність збудованої моделі. Порівняємо значення функції на виході нейронної мережі з експериментальними значеннями[21]. Порівняльний аналіз свідчить про високу якість апроксимації, оскільки побудована модель повністю повторює тенденції експериментального ряду.

Після навчання нейромережі встановлюються певні значення для ваги та порогів мережі в автоматичному режимі, в результаті якого відбувається мінімізація помилки прогнозу, що видається мережею

Практична значимість запропонованого підходу полягає в тому, що використання нейромережевих технологій при моделюванні економічних процесів дозволяє формувати моделі з високим ступенем апроксимації, що гарантує об'єктивний аналіз експериментальних даних. Застосування нейронних мереж для аналізу діяльності економічних систем може забезпечити отримання значного економічного ефекту, оскільки подібні технології здатні кількісно обґрунтувати управлінські рішення, які зазвичай приймаються на інтуїтивному рівні[48]. На основі нейромережевого підходу

до дослідження економічних феноменів можна побудувати експертну систему, що самонавчається, здатну моделювати ситуації прийняття рішень. У ході проведеного моніторингу динаміки індикаторів результативності роботи публічних органів влади за 2017 рік за допомогою методів нейромережевого моделювання отримали наступний розподіл за позиціями (місцями).

### **РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СТРАТЕГІЧНОГО КОНТРОЛЮ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЯМИ ЗА УМОВ СТАНОВЛЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

#### **3.1 Рекомендації щодо уточнення місця стратегічного контролю у системі публічного електронного адміністрування**

Для успішної реалізації концепції електронного адміністрування необхідне проведення організаційних заходів в умовах єдиної державної соціально-економічної політики через використання електронних технологій у наданні державних послуг.

Електронне адміністрування поступово формується та трансформується в систему електронного публічного управління. Інфраструктура електронного уряду є системою взаємодії між органами публічного управління та суспільством з приводу реалізації державних програм соціально-економічного розвитку території. Інструментами взаємодії виступають сучасні технології комунікацій, які впроваджуються через мережу Інтернет, мобільні мережі[72]. Основою платформи взаємодії між органами влади та суспільством виступають інформаційно-комунікаційне середовище обміну інформацією та надання державних та муніципальних послуг. Споживачами продуктів даного середовища є

громадяни, які проживають на досліджуваній території і звертаються за допомогою технологій віддаленого доступу до інформаційного центру.

Громадяни, які активно використовують інформаційні технології фактично створюють електронне громадянське суспільство. Як інформаційний центр виступає державна структура, що займається збором та обробкою необхідної інформації та її трансформуванням у переліку послуг, нормативних актів, приписів тощо. Це може бути територіальний орган управління[20].

Наведена схема показує нам, як працює система державного електронного адміністрування. Вся інформація надходить до Єдиного інформаційного центру, який координує роботу органів планування, прогнозування, контролю за умов інформаційної трансформації. Взаємодія між органами публічної влади та суспільством відбувається за допомогою онлайн-взаємодії через спеціально підготовлені послуги. Розрізняють центри планування, прогнозування та контролю, які взаємодіють між собою за допомогою Інформаційного центру управління. Замовники державних послуг (електронне громадянське суспільство), які отримують їх через інтернет, також можуть інформувати Центр і орган контролю якості послуг. Для оцінки якості послуг контролюючий орган проводить перевірки щодо роботи постачальників державних послуг, роботи центрів планування і прогнозування[58]. Накопичену під час перевірок інформацію орган контролю акумулює як звіт і надає до центру управління чи замовникам. Таким чином реалізується механізм зворотного зв'язку між ланками електронного адміністрування.

Таким чином, у частині подальшого розвитку бачиться виконання Рахунковою палатою організаційних заходів щодо забезпечення наявності

необхідних даних в інформаційних системах об'єктів аудиту Рахункової палати у необхідному складі та форматах даних.

Наприклад, організацію діяльності можна здійснювати за рахунок реалізації наступних заходів:

- участь представників у складі різних координаційних та інших органів, створюваних для реалізації заходів у галузі інформаційних технологій, наприклад, урядової комісії із застосування інформаційних технологій;

- реалізація повноважень щодо формування рекомендацій про склад та порядок формування даних при створенні та розвитку федеральних державних інформаційних систем на постійній основі та моніторинг реалізації об'єктами аудиту рекомендацій, спрямованих;

- прийняття необхідних дій у рамках контрольної та експертно-аналітичної діяльності щодо застосування інформаційних технологій федеральними органами виконавчої влади в частині наявності даних для державного фінансового аудиту[4].

Основною стратегічною метою роботи Рахункової палати є розширення можливостей досягнення національних цілей за рахунок вдосконалення системи державного аудиту в Україні.

Досягнення мети вимірятиметься набором індикаторів, що відображають: частку стратегічного аудиту в портфелі діяльності Рахункової палати; затребуваність виданих Рахунковою палатою рекомендацій щодо розвитку системи державного управління, аудиту

(контролю); оцінку діяльності Рахункової палати з боку суспільства та бізнесу[10].

Таким чином, підбиваючи підсумки даному параграфу відзначимо, що оцінка динаміки розвитку інформатизації в суспільному секторі України показує, що одним із пріоритетних напрямів державної політики в галузі розвитку інформаційного середовища в Україні є створення конкурентоспроможних умов інформатизації виробництва.

Суттєві спроби диференціювати та нормативно закріпити дефініції у термінології економічної діяльності були здійснені в рамках міжнародних підходів Організації економічного співробітництва та розвитку. Спочатку було згруповано міжнародні принципи оцінки ефективності інформаційно-комунікаційних технологій у рамках міжнародного стандарту[4]. Покладені в основу цього стандарту принципи мають універсальний характер, що дозволяє адаптувати національні класифікатори до умов міжнародних розрахунків. Сегмент діяльності в галузі інформаційно-комунікаційних технологій став ототожнюватися з економічною діяльністю компаній, що займаються розробкою та розповсюдженням даних технологій. Постійна актуалізація та редакція норм міжнародних класифікацій відповідно до змін у господарській діяльності національних економік проводиться для секторальних угруповань термінології інформаційної індустрії[77].

Розвиток міжнародних стандартів відбувається з урахуванням запровадження статистичну практику класифікаційних угруповань видів економічної діяльності сектора інформаційно-комунікаційних технологій. Ця обставина дозволила об'єднати термінологічний апарат міжнародної стандартизації.



Ця проблема пов'язана з такими негативними явищами як непристосованість населення до використання інформаційно-комунікаційних технологій за різними видами діяльності, обмеженість фінансових ресурсів для впровадження інноваційно-інформаційних технологій[83].

У цілому нині, аналітичний аспект розвитку напрямів державної політики у сфері інформаційно-комунікаційних технологій пов'язані з виправленням недоліків за деякими статтям статистичних спостережень та гармонізації умов інформаційного середовища міжнародної та національної системи класифікаторів різних видів економічної діяльності. Трансформація цих умов виступає початковим етапом формування інноваційного середовища у розвиток сектора інформаційно-комунікаційних технологій[95].

Таким чином, проведене на основі узагальнення наявних матеріалів та авторської оцінки дослідження дозволило сформулювати деякі висновки. Теоретичні особливості базових умов інформаційної економіки склалися в аспектах трансформації двох фундаментальних формаций розвитку суспільства: індустріальної та постіндустріальної.

Одним з пріоритетних напрямів державної політики в галузі розвитку інформаційного середовища в Україні є створення конкурентоспроможних умов інформатизації суспільного сектора. Для реалізації цієї вимоги необхідно трансформувати умови інформаційно-комунікаційного розвитку всередині країни. Трансформація даних умов виступає початковим етапом формування інноваційного середовища у розвиток сектора інформаційно-комунікаційних технологій[66]. Для цього потрібно виправити недоліки за деякими статтями статистичних спостережень та гармонізувати умови

інформаційного середовища міжнародної та національної системи класифікаторів різних видів економічної діяльності.

### **3.2 Формування механізмів зворотного зв'язку у системі електронного адміністрування**

Стратегічний контроль публічного управління територією у своєму розумінні є інструмент зворотний зв'язок у управлінні і плануванні соціально-економічним розвитком території. Як було помічено нами у попередніх розділах, у рамках цього дослідження візьмемо за основу визначення механізму як сукупність ресурсів, форм, способів досягнення поставленої мети. У цілому нині комплекс перелічених елементів утворює механізм реалізації стратегічного контролю[37].

Усі функціональні елементи взаємодіють між собою та утворюють єдину систему досягнення зазначеної мети. Між функціональними елементами постійно відбувається обмін інформаційними даними, які в кінцевому підсумку акумулюються і формують уявлення про реальну ситуацію на території та якість проживання населення даної території[13].

Сучасні тенденції електронного адміністрування дозволяють більш ефективно та цілеспрямовано реалізовувати соціально-економічні задачі територіального розвитку. Програмно-цільові методи управління, що застосовуються, спрямовують зусилля держави на найважливіші проблеми соціально-економічної сфери, чітко визначають цілі та інструменти їх

досягнення. Контроль у цій системі – це і один з етапів, і механізм зворотного зв'язку працюючий на принципі ітеративності (послідовно повторюваних дій, що періодично повторюються) [68].

Особливість електронного адміністрування дозволяє прискорити процес реалізації етапів управління та перевірки підсумкових показників ефективності та результативності.

Роль контролю на кожному етапі стратегічного управління розвитком території полягатиме в зіставленні реалізованих заходів, досягнутих результатів із запланованими, та формування на отриманій інформації про відповідність політики реальним потребам суспільства. Багато процесів та рутинні заходи можна автоматизувати, тим більше, що електронний документообіг дозволяє всі програми та проекти формувати та надавати в електронному вигляді[27].

Етапи стратегічного планування:

1 етап. На даному етапі акумулюються основні проблеми території, виробляють їхню градацію та визначають найбільш гострі, які необхідно вирішувати насамперед. Через обмеженість бюджетного фінансування не всі проблеми будуть вирішені, але найбільш гострим буде виділено фінансування в першу чергу.

Як правило, насамперед вирішуються соціальні проблеми, оскільки стратегічна мета розвитку держави – підвищення якості життя населення, яке неможливо уявити без високого рівня доходів. Потім на основі проведеного ситуаційного аналізу необхідно вибудувати перелік проблем та визначити їхню пріоритетність[49].

Після формування переліку ключових проблем здійснюється пошук ресурсної бази, постановка завдань, визначення показників. З метою узгодження існуючих на практиці проблем та поставлених цілей необхідно проконтролювати такі вузлові моменти аналізу:

- коректний вибір методу ситуаційного аналізу навколишнього внутрішнього та зовнішнього середовища,
- повне охоплення всіх факторів внутрішнього та зовнішнього середовища аналізу,
- оцінка реальності та специфіки поставлених проблем,
- калькуляція суми витрат та шляхів вирішення проблем.

Після відбору найбільш актуальних проблем необхідно розробити основні цільові індикатори, досягнення яких має зменшити загрози, пов'язані з цією проблемою. Контроль цьому етапі виконує роль спостерігача за процесом вибудовування пріоритетності проблем[92].

2 етап. Вибудований перелік ключових проблем території дозволяє визначити з кожної проблеми сформулювати цілі, які виступатимуть орієнтирами майбутньої соціально-економічної політики управління територією. Для більшої конкретизації рекомендують будувати дерево цілей. Основна вимога до цілей – відсутність суперечливості та дотримання логічної ієрархії[86].

Для досягнення другорядних цілей розроблено комплекс деталізованих цілей 2 рівня, що створюють основу для досягнення напрямів 1 рівня. Таким чином, вся ієрархія цілей формує певне дерево цілей.

Завданнями стратегічного контролю етапу складання ієрархії цілей, на наш погляд, виступають:

- відповідність систематизації та послідовної композиції з факторами як внутрішнього, так і зовнішнього середовища реалізації стратегії,
- досяжність і практична здійсненність індикаторів, що приймаються, результативність і ефективність,
- координація та ув'язування всіх намічених цілей між собою.

Подібна цільова модель дозволить чітко та системно побачити загальну картину довгострокового поступального розвитку будь-якої території.

3 етап. Складання варіантів програми розвитку. Для врахування всіх варіантів розвитку подій становлять кілька варіантів програм соціально-економічного розвитку території.

Окрім інноваційного сценарію передбачається консервативний (енерго-сировинний сценарій), який буде реалізований у разі настання кризових чи форс-мажорних тенденцій розвитку[101].

Як бачимо, всі перелічені програми концептуально відрізняються одна від одної, відбивають різні грані розвитку територіально-суспільного розвитку, охоплюючи, проте, всі сфери економічної, соціальної, демографічної тощо. життя населення області.

Подана карта фінансування державних програм – зручний та наочний інструмент оцінки виконання органами публічного управління своїх фінансових зобов'язань перед територією.

Контроль на цьому етапі має аналізувати реалізованість планів, вивіряти коректність і варіативність програм, оцінювати узгодженість програм та їх відповідність генеральної мети розвитку території[59].

4 етап. На цьому етапі відбувається відбір найбільш перспективних програм соціально-економічного розвитку територій.

На даному етапі завдання контролю полягає в оцінці запланованих програм до реалізації реальних проблем територій, оцінку системи персональної відповідальності бюджетних менеджерів за окремі напрями розвитку, оцінку необхідності перелічених заходів та усунення дублювань, оцінку проміжних етапів реалізації програм[101].

5 етап. На цьому етапі відбувається оцінка результатів реалізації програм. Це етап подальшого контролю, у якому має бути складено звіт про результати реалізації програм, стратегії. Звіт є основою для прийняття рішень про продовження програм, їх коригування, покликання до відповідальності бюджетних менеджерів у випадках порушень процедур реалізації заходів.

6 етап. Цей етап логічно походить з попереднього. На основі звіту про реалізацію програм та досягнутих результатів розвитку території приймаються рішення про майбутню політику розвитку. Проводиться якісна оцінка результатів та відхилень, з'ясовуються причини відхилень, виявляються відповідальні особи, вживаються відповідні заходи та санкції за неякісне проведення заходів та недосягнуті цільові індикатори[39].

Роль контролю на даному етапі полягає в систематизації причин відхилень, оцінку факторів, що перешкоджають реалізації програм,

розробка рішень та заходів для виправлення ситуації, інформування відповідальних менеджерів про результати перевірки.

Для зниження можливих відхилень від планових показників контроль не повинен бути виключно наступним, він має супроводжувати весь процес планування та реалізації програм. Представимо модель стратегічного планування та супутнього моніторингу. У цій моделі моніторинг супроводжує кожен етап проектного управління, з метою збору інформації, точного та чіткого формулювання ключових проблем, цілей, варіантів програми та її вибір[78]. Така організація процесу контролю дозволяє більш динамічно виправляти відхилення та спотворення на останньому етапі коригування; у цій ситуації скорочуються додаткові тимчасові та ресурсні витрати для збирання аналітичної інформації.

Таким чином, на наш погляд, СК повинен супроводжувати весь процес програмно-цільового та проектного управління територіями, виконуючи при цьому різні завдання. Постараємося комплексно уявити роботу всієї цієї моделі. Отримана модель програмно-цільового (проектного) управління та контролю є типовою конструкцією впровадження програмного підходу до системи стратегічного управління регіону. Наявність супроводжуючого моніторингу підвищить результативність та скоротить терміни реалізації програми.

Загалом ефективність даного підходу у моделюванні пакета програм та проектів, у рамках реалізації стратегічного управління регіоном, обумовлена такими особливостями:

- комплексне уявлення проблем окремої території, чітка постановка цілей щодо вирішення кожної проблеми, взаємна ув'язка поставлених цілей та завдань у наборі конкретних заходів,
- попередня установка якісних та кількісних індикаторів результативності прийнятих програм та проектів,
- постійний моніторинг реалізації проектів, що дозволяє досить оперативно та з мінімальними витратами вносити корективи у процес впровадження намічених проектів у практику,
- персоналізація відповідальності співробітників у межах кожної програми чи проекту, що дозволяє визначити для кожного співробітника чи робочої групи пріоритетні завдання та підвищить їх мотивацію на досягнення кінцевого результату,
- широкий спектр розв'язуваних завдань, у рамках реалізації окремої програми в комплексі регіональної стратегії розвитку, дає синергетичний ефект, і дозволяє досягти якогось еталонного якісного показника соціально-економічного розвитку регіону[2].

Таким чином, програмно-цільовий підхід, що впроваджується повсюдно як у приватному, так і в суспільному секторі економіки, представляє, на наш погляд, досить ефективну, життєздатну практику використання передових технологій управління.



### **3.3 Механізми взаємодії у процесі автоматизації контрольної діяльності**

Існуюча система публічного управління має бути скоригована з урахуванням мінливої ситуації та технологій взаємодії між адміністраторами соціально-економічних програм. Робота Електронного Уряду має бути побудована дистанційно, без необхідності особистої присутності громадян у відомствах та установах. Тому система публічного управління має впроваджувати певні інструменти електронної взаємодії, які дозволять скоротити час на збирання інформації, отримання послуги, економити бюджетні ресурси на надання послуг. Розглянемо реалізовані сьогодні практики формування взаємодії у цифровому середовищі.

Існують різні підходи до коригування контролю: процесний підхід, ризик-орієнтований підхід, системний підхід.

Специфіка процесного підходу полягає у розробці системи процесів та контролю за ними. З цією метою визначаються основні процеси в організації, відбирається перелік коригувальних показників контролю, розробляються нормативи та межі даних показників, пропонується перелік механізмів контролю показників, пропонуються коригувальні заходи щодо відхилень та їх оцінки, розробляються механізми коригування відхилень. У цій системі слід звернути увагу на відбір показників контролю, які адекватно оцінюватимуть процеси, що відбуваються[97].

Зазначимо, що процесний підхід не зовсім застосовний у сфері публічного управління, оскільки в цій сфері відбувається одностороннє постачання послуг замовнику в міру необхідності, але ця потреба може не

настати, і процес постачання конкретної послуги не реалізується. У таких умовах складно відібрати критерії та показники контролю, оскільки відсутній об'єкт контролю.

Другий підхід – системний підхід до організації контрольної діяльності у системі публічного управління. Цей підхід виходить із того, що контроль – це не просто функція чи окремий етап стратегічного управління. Це насамперед окремий інститут, який формує зворотний зв'язок у системі державного адміністрування послуг та реалізації програм. При цьому контроль нерозривно пов'язаний з іншими функціями управління, моніторити їх стан і роботу та інформує центральний апарат роботи всієї системи[79].

Третій підхід – ризик – орієнтований підхід, є особливий метод організації роботи адміністраторів послуг і програм, який попередньо ранжує їх діяльність за групами ризику, та був визначає заходи щодо організації контрольних дій. Даний підхід у системі публічного управління практикується у процесі розробки прогнозів соціально-економічного розвитку територій з різними сценаріями та ймовірностями їх наступу. З цією метою обов'язково проводиться оцінка макроекономічного оточення територіальної одиниці, оцінка ситуації на території, оцінка результативності роботи самої системи публічного управління територією[78].

Практика застосування фінансового аудиту комерційних організацій на основі ризик-орієнтованого підходу довела, що такий метод дає можливість ефективніше взаємодіяти громадським організаціям із самими адміністраторами програм та підвищувати ефективність контролю. У цій

ситуації необхідно скласти матрицю SWOT-аналізу потенційного оточення території, де можна визначити можливі загрози і потенціали[99].

Особливостями роботи в системі є: надання доступів учасників процесу до сервісів, наявність єдиної системи ідентифікації та аутентифікації, реалізація інформаційної міжвідомчої інформаційної взаємодії між органами публічного управління, формування цифрових баз даних по всій потрібній нормативній, звітній, оперативній інформації. Роботи системи базуються на ризикорієнтованому підході та оцінці ефективності та результативності роботи в процесі проведення контрольних заходів[3].

Ризик-орієнтований підхід до організації роботи державних адміністраторів послуг і програм показав, що він дає можливість ефективно використовувати існуючі ресурси, формувати довгострокові зв'язки та комунікаційні потоки.

У системі, що склалася контроль – особлива функція управління, яка не бере участі в процесі планування та реалізації, але дає оцінку результатам роботи адміністраторів соціально-економічних програм. В умовах довгострокового ковзаючого планування соціально-економічного розвитку території відбувається розвиток оперативного контролю у стратегічному, оскільки оцінювати доводиться не лише поточні чи підсумкові показники, а й прогнозовані цільові показники[29].

Як бачимо, окремі контролюючі структуру застосовують інформаційні технології для збору відомостей про об'єкти контролю, для систематизації баз даних та автоматизації обробки масивів інформації.

Особливості роботи ДВС полягають у комплексному підході до формування баз даних щодо всіх громадян, юридичних осіб та підприємців, які підпадають під стратегічний контроль. У системі також виконується робота з планування контрольних заходів, вибудовується графік перевірок за всіма юридичними особами та підприємцями автоматично за заданим алгоритмом, що виключає людський фактор. За результатами всіх перевірок усім рівням публічного управління формується єдиний реєстр перевірок. У ході проведення перевірок контролюючі органи мають можливість надсилати запити в режимі реального часу в різні відомства та отримувати довідки, відповіді, але за умови, що організація підключена до цієї системи[14].

Система дає змогу оперативно контролювати досягнуті результати за підсумками проведення заходів у рамках реалізації державних програм соціально-економічного розвитку територій. З цією метою всі показники мають бути внесені виконавцями до системи, що дає можливість контролерам зіставити результати за кілька періодів, порівняти між різними територіями, побудувати прогнози розвитку територій.

Міжвідомча взаємодія дозволяє в реальному режимі проводити наради та відеоконференції, без виїзду до різних відомств. Наявність електронних цифрових підписів також спрощує процедуру підписання документів та направлення офіційних документів через Інтернет, оскільки має чинність звичайного підпису сторін[88].

Інформаційне середовище дозволяє чітко фіксувати існуючі рухи документів (час, відповідальність, справжність, історія руху), крім того, електронні документи залишаються в пам'яті системи і легко відновлюються при втраті.

ГІС це найбільш захищене середовище взаємодії між органами публічної влади, що виключає спотворення відомостей, блокування передачі даних, оперативну передачу даних і документів користувачам і контролюючим структурам[99].

Взаємодія між органами публічного управління відбувається через систему міжвідомчого електронного взаємодії (СМЭВ).

СМЭВ являє собою державну інформаційну систему, яка акумулювала всю повну інформацію про наявність програмних продуктів та електронні послуги в органів державної та муніципальної влади. Завдяки цій ГІС органи публічного управління можуть надавати державні та муніципальні послуги в електронному форматі та дистанційно, а також проводити обмін даними між самими органами публічної влади[47].

Фактично СМЭВ – великий закритий державний Інтернет, якого підключені всі органи публічної влади, якими вони обмінюються матеріалами. До кожного центру підключено свої територіальні системи, що інтегрують у собі місцеві сервіси, портали, сайти тощо. Самі центри взаємопов'язані між собою і у такий спосіб формується єдина база даних. Для стабільної та безперебійної роботи зазначеної системи необхідно щоб елементи, що входять до неї, не були суперечливими.

Основне призначення СМЭВ – надання дистанційно державних та муніципальних послуг населенню, тобто забезпечуватиме електронну взаємодію між владою та громадянами[28].

Сьогодні проведена колосальна робота щодо формування електронної взаємодії, електронного адміністрування на всій території України. Процес все ще продовжується, оскільки не всі території рівнозначні у своєму

цифровому переході на нові форми та звіти, які існуватимуть виключно в електронному форматі.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження відбиває процес трансформації системи публічного управління в умовах переходу на програмно-цільові методи планування, прогнозування соціально-економічного розвитку територій та становлення інформаційного суспільства. Спрямованість економіки на стратегічні орієнтири та перспективи диктує перехід традиційних інструментів управління до нових підходів. І виходячи з цього, зроблено такі висновки:

1. Державний контроль, який протягом кількох століть стояв на варті державних ресурсів, сьогодні розширює свої межі та тимчасові рамки у бік попередження та формування зворотного зв'язку з керуючим центром у процесі реалізації стратегічних планів держави. Відбувається формування нового виду контролю - стратегічного контролю публічного управління територією в умовах електронного адміністрування, який своїм завданням ставить не просто перевірку правильності та законності державного фінансування, а попередній контроль на етапі планування та розробки планів та програм соціально-економічного розвитку.

2. В роботі відображено те, як протягом всієї історії розвитку стратегічного контролю у системі публічного управління відбувалося його ускладнення та з'являлися нові методи та напрямки, які на сучасному етапі призвели до розвитку інформаційного контролю. Стратегічний контроль, що формується в умовах електронного адміністрування, - це інструмент зворотного зв'язку, який дає можливість накопичувати інформацію і потім, на її основі, приймати нові скориговані управлінські рішення і

затверджувати поправки до реалізованих документів. Крім того, стратегічний контроль - це механізм оцінки результативності управлінських рішень, що приймаються, і затверджених стратегій соціально-економічного розвитку територій на етапі їх реалізації.

3. Особливості реалізації контрольних повноважень дають можливість комплексно уявити роботу системи управління економікою території, оскільки контроль, будучи частиною системи управління, є присутнім усім його етапах і проводить оцінку правильності і результативності проведених заходів. Контроль є інструментом реалізації зворотного зв'язку та досягнення запланованих цільових установок.

4. Особливості реалізації системи вибудовування рейтингів різних категорій дають можливість вибудувати самостійний рейтинг успішності територій, розраховані за показниками ефективності та результативності роботи бюджетних менеджерів, який виступатиме інструментом, що дозволяє застосовувати фінансові санкції за недосягнення цільових показників, впроваджувати адміністративні важелі впливу на виконавців. З цією метою на основі нейромережевого моделювання було вибудовано прогнозний рейтинг розвитку територій, який дозволяє передбачити динаміку розвитку територій та по можливості знизити наслідки ризиків.

5. Оцінка роботи механізму зворотний зв'язок у системі стратегічного планування доводить, що цей підхід у реалізації пакету програм дозволяє більш цілеспрямовано моделювати пакет програм та проектів, у межах реалізації стратегічного управління територіями. Ця система зумовлена такими особливостями: комплекс проблем території, відбір цільових показників вирішення проблем, моніторинг реалізації проектів з



необхідними коригуваннями, персоналізація зон відповідальності між бюджетними менеджерами, перелік завдань, що вирішуються.

6. Аналіз роботи системи державного адміністрування показує, що взаємодія між органами публічної влади та суспільством відбувається за допомогою онлайн-взаємодії через спеціально підготовлені послуги. Розрізняють центри планування, прогнозування та контролю, які взаємодіють між собою за допомогою Інформаційного центру управління. Замовники державних послуг (електронне громадянське суспільство), які отримують їх через інтернет, також можуть інформувати Центр і орган контролю якості послуг. Для оцінки якості послуг контролюючий орган проводить перевірки щодо роботи постачальників державних послуг, роботи центрів планування і прогнозування. Накопичену під час перевірок інформацію орган контролю акумулює як звіт і надає до центру управління чи замовникам. Таким чином, реалізується механізм зворотного зв'язку між ланками електронного адміністрування.

7. Систематизація підходів до коригування функцій електронного адміністрування довела, що пріоритетним виступає розвиток інформаційного середовища українського суспільства та створення конкуренції. З цією метою відбувається трансформація умов інформаційно-комунікаційного розвитку всередині країни. Трансформація даних умов виступає початковим етапом формування інноваційного середовища для розвитку сектора інформаційно-

комунікаційних технологій. Для цього потрібно виправити недоліки за деякими статтями статистичних спостережень та гармонізувати умови інформаційного середовища міжнародної та національної системи класифікаторів різних видів економічної діяльності.

Напрямом подальших досліджень нам є пошук шляхів гармонізації розробленого науково-методичного апарату з механізмами контролю, що реалізуються на мікрорівні господарської системи, а також розробка інструментарію його автоматизації для використання в підсистемах «електронного уряду».

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агенція регіонального розвитку Запорізької області / Запорізька обласна державна адміністрація. URL : [investment.zoda.gov.ua/uk/pro-arrzo](http://investment.zoda.gov.ua/uk/pro-arrzo). (дата звернення 18.10.2021).
2. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи : монографія / В. Г. Куйбіда ; Секретаріат Кабінету Міністрів України. Київ : Геопринт, 2009. 615 с.
3. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ : ІАЕН, 1999. 378 с.
4. Асланян Г. Державні цільові програми як бюджетний інструмент інвестування в соціально-економічний розвиток. Парламент: часопис. 2005. № 7. С. 2-5.
5. Бакуменко В., Бондар І., Горник В., Шпачук В. Особливості публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Київ : КНУКіМ, 2016. 167 с.
6. Бесчастний В. М. Конституційні засади організації та здійснення публічної влади в Україні в практиці конституційного суду України (окремі аспекти). Правові засади організації та здійснення публічної влади : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій

пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 червня 2022 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 40- 43.

7. Берданова О., Стратегічне планування місцевого розвитку : практичний посібник ; швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» / О. Берданова, В. Вакуленко. Київ : ТОВ «Софія - А». 2012. 88 с.

8. Білошицька Н. М. Акти стратегічного планування в системі адміністративно-правового регулювання. Журнал «Право і суспільство», Актуальні питання юриспруденції. 2020. № 3. С. 248-254.

9. Бодрієр Жан. Симулякри і симуляції / Жан Бодрієр. Пер. з фр. В. Ховхун. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 230 с.

10. Бокійчук З. Економіка як явище суспільних процесів. Тільки здорове суспільство здатне творити ефективну економіку [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://surma.com.ua/471-ekonomika-iak-iavyshchesuspilnykh-procesiv-tilky-zdorove-suspilstvo-zdatne-tvoryty-efektyvnuekonomiku.html>.

11. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO». 2012. 98 с.
12. Бородін Є., Безена І. Марк Е. Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. Публічне управління та митне адміністрування : науковий журнал. 2019. № 10. С. 100–102. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2019/3/25.pdf>.
13. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі / М. Азаров (рук. авт. колектива), Ф. Ярошенко, О. Амоша та ін. ; за ред. М. Я. Азарова. Київ : НДФІ, 2004. 364 с.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ/Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
15. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с. 93
16. Витко Т. Державний службовець в умовах реформування державного управління в Україні. Аспекти публічного управління. Т. 6. № 3. 2018. С. 39–47. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2018\\_6\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_3_8).
17. Вітвіцький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : ХЮА, 2004. 178 с.

18. Гавкалова Н. Л., Власенко Т. А., Гордієнко Л. Ю. та ін. Вступ до публічного адміністрування : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Л. Гавкалової. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 382 с.
19. Геєць В. Економіка України: ключові проблеми і перспективи. Економіка і прогнозування. 2016. № 1. С. 7–22.
20. Горovenko В.К., Тютюнник В.П. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. Наука і оборона. 2014. № 4. С. 20–25.
21. . Гречко Т. К., Лісовський С. А., Романюк С. А., Руденко Л. Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навчальний посібник. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 264 с.
22. Гришко В. Квадрат ефективності публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 17–18. С. 81–84.
23. Дегтярьова І. Принципи нової регіональної політики України. Теорія і практика державного управління. 2009. № 3 (26). С. 172–180. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_2009\\_3\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2009_3_27).
24. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О. Ф. Андрійко. Київ : Наукова думка, 2004. 302 с.
25. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / С. М. Чистов. Київ : КНЕУ, 2006. 345 с.

26. Деркаченко Я. Інформаційно-психологічні операції як сучасний інструмент геополітики. Глобальна організація союзницького лідерства. URL : <https://goal-int.org/informacijno-psixologichni-operacii-yak-suchasnij-instrumentgeopolitiki/>.

27. Децентралізація дає можливості. Дніпропетровська область: формула успіху. URL: [https:// decentralization.gov.ua/areas/0562](https://decentralization.gov.ua/areas/0562).

28. Дяченко С. Як нам відбудувати Україну. Успішні світові кейси повоєнного відновлення. Укрінформ. Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubriceconomy/3493522-ak-nam-vidbuduvati-ukrainuuspisni-svitovi-kejsi-povoennogo-vidnovlenna.html>

29. Економічна енциклопедія / за ред. С. В. Мочерний. Київ : Академія; Тернопіль : Академія народного господарства, 2002. Т.3. 884 с.

30. Жмаєва М.Ю. Децентралізація як дієвий механізм функціонування публічної влади. Матеріали науково-практичного круглого столу «Кращі практики децентралізації: досвід країн ЄС для України». м. Суми, 27 травня 2022 року. С.15-17.

31. Звіт про проведення моніторингу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та виконання плану заходів з її реалізації на 2018-2020 роки у 2020 році / Міністерство розвитку громад та

територій України. URL : <https://www.minregion.gov.ua/napryamkidiyalnosti/>.  
(дата звернення 18.10.2021).

32. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2011. 47 с.

33. Інституціональне забезпечення публічної влади : конспект лекцій / Л. В. Гонюкова. Київ : НАДУ, 2020. 64 с.

34. Кайлюк Є.М. Стратегічний менеджмент: навч. посіб. / Є.М. Кайлюк, В.М. Андрєєва, В.В. Гриненко. Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: НАМГ, 2010. – 279 с.

35. Карамішев Д. В. Реалізація цільових програм як форма державного регулювання соціально-економічних процесів. Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво. 2006. № 1. С. 95-100.

36. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, НУБПІ, 2007. 186 с.

37. Касяненко Є.В. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування : теоретико-правові засади. Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ : Науковий журнал. 2018. № 3(96). С.138-144. 94



38. Кашуба Я.М. Вибір методів та підходів стратегічного управління розвитком підприємництва / Кашуба Я.М. // Економіка та держава. – 2014. – №9. – 166 с.
39. Квіт С. Масові комунікації. Друге видання, виправлене і доповнене. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2018. 352 с. С. 259.
40. Кирильчук Т. С. Державний контроль за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : ІАЕН, 2007. 232 с.
41. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою (Проблеми теорії, організації, методології) / В. О. Шевчук. Київ : Київський державний торговельно-економічний університет, 1999. 370 с.
42. Контроль і ревізія: Підручник для студентів / Ф. Бутинець (кер. авт. колективу), С. Бардаш, Н. Малюга, Н. Петренко ; за заг. ред. проф. Ф. Бутинця. Житомир : ПП «Рута», 2002. 544 с.
43. Контрольно-ревізійна служба – суб'єкт державного фінансового контролю підприємницької діяльності : навч. посібник / М. М. Каленський, І. Б. Стефанюк. Київ : Ін-т регіон. досл. НАН України, 2001. 203 с.
44. Концепція вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України :

розпорядження Кабінету Міністрів України N 504-р. від 4 жовтня 2006 р.  
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-%D1%80#Text>. (дата звернення 18.10.2021).

45. Концепція державної регіональної політики : затв. Указом Президента України № 341/2001 від 25.05.2001 р. Офіційний вісник України. 2001. № 22. 983 с.

46. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 440 с.

47. Левченко О. В. Система забезпечення інформаційної безпеки держави у воєнній сфері: основи побудови та функціонування: монографія. Житомир: Видавець ПП «Євро-Волинь», 2021. 172 с. С.148.

48. Ліпец Ю.В. Впровадження стратегічного управління на підприємствах України як прогресивного напрямку їх розвитку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipdo.kiev.ua/files/articles/but4.pdf>.

49. Лупенко Ю. О., Малік М. Й., Булавка О. Г. Стратегічні напрями сталого розвитку сільських територій на період до 2030 року. Київ : ННЦ ІАЕ. 2020. 60 с.

50. Мачуська І. Б. Формування інституту контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Київській Русі (IX–XII ст.) :

історикоправовий аспект. Юридичний науковий електронний журнал. 2012. № 5. С. 177-180. 95

51. Мельник М. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи до просторового аналізу. Регіональна економіка. 2014. № 3. С. 87–97.

52. Методологія та організація наукових досліджень. / за ред. І. С. Добронравової (ч. 1), О. В. Руденко (ч. 2). Київ : ВПЦ «Київський університет», 2018. 607 с.

53. Методологія управління територіальним розвитком : монографія / В. В. Мамонова. Харків : Вид. ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 196 с.

54. Мілашовсько О. І. Моніторинг спільної стратегії соціальноекономічного розвитку областей Карпатського регіону. Науковий журнал «Держава і регіони». 2018. №4. С.112-117. URL : <http://ecobio.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3228/3184>. (дата звернення 18.10.2021).

55. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наукова доповідь / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

56. Мовчанюк А. В. Концептуальні основи реформування системи державного управління в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. № 2 (25). 2020. С. 20 – 24.

57. Моніторинг і оцінювання: Заради чого? Яким чином? З яким результатом? : навч. посіб. / Ю. К. Дукач. Київ: МБФ «Альянс громадського здоров'я», 2018. 177 с.
58. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / М. Лендшел. Київ : «К.І.С.», 2007. 120 с.
59. Мороз Ю., Твердохліб Ю. Інформаційно-психологічні операції в умовах ведення гібридної війни. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. 2016. Випуск 38. С. 97-105. URL : <https://intrel.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/10/2354-5122-1-PB.pdf>.
60. . Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні : теоретичний аспект. Ефективність державного управління, 2015. Вип. 44 (1). С. 53–63
61. Омаров Ш.А. Особливості використання сценарного підходу при формуванні стратегії розвитку компанії // Проблеми економіки. – 2011. – № 4. – С. 139-142.
62. Основи методології та організації наукових досліджень. / за ред. А. Є. Конверського. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 352 с.
63. Партиципативне стратегічне планування в органах місцевого самоврядування : посібник для об'єднаних територіальних громад. Фонд розвитку місцевої демократії. / М. Ольчак. Варшава, 2017. 113 с. 96

64. Пирог О.В. Стратегічні перспективи економічного розвитку національної економіки України / О.В. Пирог // Бізнес Інформ. – 2011. – № 11. – С. 32-34.
65. Петрик В., Присяжнюк М., Компанцева Л., Скулиш Є., Бойко О., Остроухов В. Сугестивні технології маніпулятивного впливу. Навчальний посібник. Київ-2010. С.49.
66. Почепцов Г. Сенси і війни: Україна і Росія в інформаційній і смисловій війнах. Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 316. С. 181–182.
67. Припхан І. І. Конституційний захист моральності населення. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 2. С. 33-37
68. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закони України № 1602- III від 23.03.2000 р. Відомості ВРУ. 2000. № 25. ст.195.
69. Про державне стратегічне планування : Проєкт Закону України від 15.11.2011 р. URL : <http://zakon.nau.ua/doc/7uicN1022.322.0>. (дата звернення 18.10.2021).
70. Про державні цільові програми : Закон України № 1621-15 від 18.03.2004 р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>. (дата звернення 15.09.2021).

71. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.07.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>
72. Прогнозування і розробка програм: метод. посібник / В. Ф. Беседін та ін.; за ред В. Ф. Беседіна. Київ : Науковий світ, 2000. 468 с.
73. Процес розробки стратегії регіонального розвитку: практ. посіб. Проект «Підтримка сталого регіонального розвитку в Україні», 2010. 106 с.
74. Публічне управління : термінол. слов. / В. Куйбіда (кер. авт. колективу), М. Білинська, О. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
75. Публічне управління та національна безпека: монографія / за ред. А.М. Михненко, Н.М. Грущинської. Київ: НАУ, 2019. 340 с.
76. Розробка, реалізація та оцінка регіональних цільових програм (на основі канадського досвіду) : навч.-метод. посібник / А. І. Жуковський. Київ : Урожай, 2006. 175 с.
77. Савинець О. Іноземний досвід комплектування збройних сил. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. 2018. Вип. 51. Т. 2. С. 34–38.

78. Савченко В. Ф. Теоретичні засади регулювання соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Науковий вісник ЧДІЕУ. 2009. № 1(2). С. 23-27.

79. Світовий О. М., Мовчанюк А. В., Дяченко М. І. Реформування адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації влади: проблеми та перспективи. Право та державне управління. № 3. 2020. С. 157–161. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.23>

80. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління: монографія / Саганюк Ф.В., Фролов В.С., Павленко В.І. та ін.; за ред. д.військ.н., проф. І.С. Руснака. К.: ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.

81. Серьогін С. Мета, завдання та функції державної служби. Аспекти публічного управління. № 1 (1) вересень 2013. С. 58–65. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2013\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2013_1_12).

82. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. К.: НАДУ, 2011.

83. Стан виконання державних цільових програм у 2020 році: презентація / Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. 2021. URL : <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?> (дата звернення: 07.12.2021). 97

84. Стратегія сталого розвитку «України – 2020» : Указ Президента України від 12.10.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
85. Статистична інформація / Державна служба статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. (дата звернення 18.10.2021).
86. Столетова І. Г. Удосконалення моніторингу реалізації державної стратегії регіонального розвитку в Україні. Науковий журнал «Регіональна статистика». 2017. № 3. С. 79-83.
87. Стратегічне планування : навч. посіб. / М. Латинін ; за заг. ред. О. Ю. Амосова. Харків : Магістр, 2012. 248 с.
88. Стратегічне планування : навчальний посібник / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко. Львів : ЗУКЦ, 2008. 138 с.
89. Стратегічне планування в управлінні розвитком території : електронний посібник / Р. Л. Брусак. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 173 с.
90. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. / Н. В. Сментина, А. А. Фіалковська. Київ : ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с.
91. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку на мезорівні: теорія, методологія, практика : монографія / Н. В. Сментина. Одеса : Атлант, 2015 р. 365 с.



92. Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період 2027 року / Запорізька обласна державна адміністрація. URL : <https://www.zoda.gov.ua/article/1669/strategiya-regionalnogo-rozvitku.html/>.

(дата звернення 18.10.2021).

93. Сула О.Г. Сучасні проблеми сільського господарства в Україні / О.Г. Сула [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sworld.com.ua/konfer34/713.pdf>.

94. Ткаченко А.М. Контролінг в системі управління сільськогосподарським підприємством / А.М. Ткаченко. – Запоріжжя: Видавництво держ. інженерної академії. – 2006. – 194 с.

95. Федяй Н. О. Правове поле стратегічного управління регіональним розвитком в Україні. Економіка і прогнозування : науковий журнал. 2012. № 4. С. 54-62.

96. Чернов С., Гайдученко С. Публічне адміністрування : текст лекцій. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.

97. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків : ХЮА, 2002. 195 с.

98. Щодо забезпечення дієвості агенцій та фондів регіонального розвитку у реалізації потенціалу розвитку регіонів України : аналітична

записка. / М. Кушнір, І. Валушко. URL :  
<https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/schodo-zabezpechennyadiievosti-agenciy-ta-fondiv-regionalnogo>. (дата звернення 18.10.2021).

99. Щур Р.І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. Монографія. Тернопіль: Осавца Ю.В. 2019. 394 с.

100. Щур Р.І. Фіскальна спроможність об'єднаних територіальних громад: інституційний аспект. Матеріали ІХ науково-практичній інтернет-конференції «Трансформація фіскальної політики України в умовах євроінтеграції» (м. Ірпінь, 14-15 грудня 2017 р.). Ірпінь, 2017. С.64-65.

101. Ярошенко О. В. Програмно-цільовий метод управління на регіональному рівні : зарубіжний досвід і Україна. Економіка та держава : науковий журнал. 2008. № 3. С. 70-83.