УДК 005.7: 005.95/.96
JELClassification: M12

Сергій Василига
(аспірант каф. менеджменту, публічного управління та адміністрування, Державний університет інфраструктури та технологій)

ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ МЕНЕДЖМЕНТУ «УПРАВЛІННЯ ЗА ЦІЛЯМИ» НА ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВАХ

У статті висвітлено одну з концепцій менеджменту – «управління за цілями» (ManagementbyObjectives), її суть, етапи, принципи, переваги та недоліки. Також, як наступний етап розвитку концепції управління, було розглянуто та досліджено метод управління підприємством SMART як складову концепції «управління за цілями».

Детальне дослідження оцінки концепції управління МВО та найбільших помилок менеджменту, дозволило порівняти з концепцією збалансованої системи показників Нортона і Каплана, виявити недоліки та надати практичні рекомендації для дієвості концепції на практиці.

Було проведено дослідження рівня та форми застосування такої концепції при здійсненому у 2017 році реформування державного управління, досліджено переваги та недоліки обраного органами державної влади методу менеджменту в державному управлінні.

У статті, задля покращення досягнення цілей за реалізацією концепції МВО в державній службі, було сформовано практичні рекомендації.

За результатами було сформовано низку пропозицій, спрямованих на покращення системи управління на державній службі, які доцільно застосувати також і на підприємствах приватного сектору економіки.

***Ключові слова**: менеджмент, управління за цілями, державна служба, оцінювання діяльності, постановка завдань.*

Постановка проблеми. В 1954 році було запропоновано концепцію менеджменту «управління за цілями», сутність якої полягає в тому, що менеджмент як цілісна система управління, орієнтується на досягнення всієї сукупності цілей і завдань, що стоять перед організацією. Цілі і завдання менеджменту не тільки доводяться, але й узгоджуються з менеджерами всіх рівнів, які спрямовують свої зусилля, ресурси і енергію на їх досягнення. Через більш як півстоліття ця концепція знайшла своє застосування і в системі державного управління. В 2017 році Урядом України впроваджено систему оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

© Василига С. М., 2019

Така система є, безумовно, позитивним нововведенням, проте все ж є певним недоліки що потребують удосконалення з метою досягнення високих та позитивних результатів діяльності органів державної влади.

Протягом 2018 року всі державні службовці проходили оцінювання відповідно до вимог, встановлених Урядом. Практичне впровадження реформи доцільно оцінити шляхом порівняння процедури оцінювання діяльності державних службовців та процедури застосування «management by objectives» (надалі – МВО) в значенні, запропонованому Пітером Друкером.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концепції «управління за цілями» сьогодні досить детально досліджено та описано багатьма вітчизняними та світовими науковцями, серед яких, зокрема, П. Друкер, М. Мексон, Г. Осовська, А. Шегда, З. Шершньова та інші. Питання оцінювання результатів діяльності державних службовців України було здійснено лише Т. Витко [4] у 2017 році за півроку до офіційного впровадження Урядом відповідної реформи (інформація щодо досліджень вказаного питання іншими науковцями відсутня). В цілому Т.Витко було здійснено досить детальний аналіз системи оцінювання результатів діяльності державних службовців України та надано доцільні пропозиції та рекомендації щодо покращення якості такого оцінювання. Але залишається не розкрита інформація щодо наукових думок, спостережень та напрацювань за результатами впровадження вказаної реформи.

Мета статті. Проаналізувати концепцію «управління за цілями», реформу впровадження оцінювання результатів службової діяльності державних службовців України, її практичне впровадження та за результатами надати пропозиції і, відповідно, рекомендації щодо покращення системи застосування концепції «управління за результатами» в державній службі України.

Виклад основного матеріалу дослідження. В 1954 році Пітер Друкер запропонував нову концепцію управління на підприємстві – «управління за цілями» (Management by Objectives). Сутність зазначеної концепція полягає в такому: визначені цілі і завдання підприємства, установи чи організації розділяються між менеджерами всіх рівнів, які в свою чергу доводять вказані завдання до безпосередніх виконавців (здійснюють розподіл завдань між виконавцями), визначають часові межі для виконання кожного конкретного завдання та здійснюють оцінювання рівня виконання завдання.

Основними принципами концепції «управління за цілями» (МВО) є:

- упорядкування та поділ цілей і завдань;
- виділення конкретного завдання для кожного виконавця;
- участь працівників в процесі прийняття рішень;
- визначення часових рамок для виконання кожного завдання;
- оцінка продуктивності та забезпечення зворотного зв’язку.

На основі концепція МВО також було запропонувано метод управління підприємством SMART. На рис. 1 представлено сутність концепції SMART.

Згідно з концепцією Друкера менеджери повинні уникати «пастки діяльності», коли вони настільки втягуються в оперативну діяльність підприємства, що забувають про свої головні цілі і завдання. Одна з ідей МВО полягає в тому, що менеджери всіх рівнів на підприємстві, установі чи організації повинні бути задіяні в процесі стратегічного планування, а також впровадженні ініціатив, спрямованих на підвищення ефективності функціонування організації.

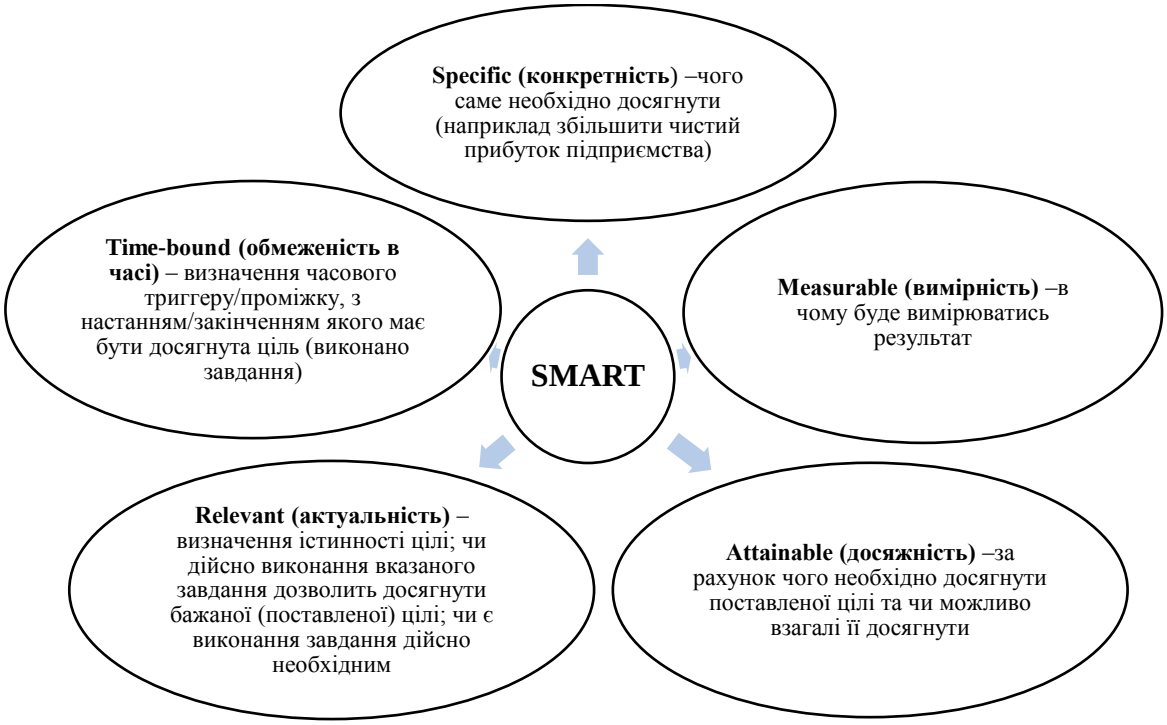


Рисунок 1. **Сутність концепції SMART**

Джерело: сформовано автором

Однак, у порівнянні з концепцією збалансованої системи показників Нортона і Каплана, модель МВО не передбачає такого ж об'ємного аналізу діяльності компанії та виявлення причинно-наслідкових зв'язків між окремими показниками.

Крім того, модель заснована на чіткому виявленні та формалізації задач і не пристосована до динамічних процесів, що впливають на кожну організацію.

Власне, у 1990-х роках сам Пітер Друкер висловився з приводу концепції МВО таким чином: «Це всього лише ще один інструмент, а не понад дієвий засіб від неефективного менеджменту. Управління за завданнями працює, якщо відомі завдання, а в переважній більшості випадків вони не відомі». Таким чином, дану модель можна розглядати як таку, що передує сучасним концепціям збалансованої системи показників [8].

Етапи концепції МВО:

1. Визначення мети (визначення цілей підприємства, установи чи організації, розподіл цілей між менеджерами, визначення завдань для кожного конкретного працівника);
2. Планування заходів (по своїй суті є застосуванням методу SMART);
3. Контроль працівника (працівник сам контролює хід виконання завдання та здійснює комплекс коригувальних заходів, спрямованих на досягнення кінцевої мети);
4. Звітність (працівник періодично звітує керівнику про хід виконання завдання).

В свою чергу керівник оцінює якість та своєчасність виконання завдання та визначає, які заходи необхідно застосувати до працівника: підвищення кваліфікації, застосування дисциплінарних стягнень, надання подяки, грамоти, премії тощо).

Існує п’ять основних принципів, які дозволяють ефективно використовувати цілі в концепції системі управління за результатами:

1. Цілі повинні бути поставлені не тільки для організації, але і для кожного працюючого там співробітника. При цьому вони повинні бути прямим наслідком загальної корпоративної мети.

2. Для того, щоб забезпечити прив’язку цілей до стратегії організації, їх розробляють «зверху вниз», а для досягнення релевантності до співробітника – «від низу до верху».

3. Співробітника необхідно залучати до участі в прийнятті рішень. Інакше кажучи, процес формування набору цілей для персоналу повинен проходити в форматі діалогу кожного працівника з безпосереднім керівником. Для ефективної роботи системи управління результатом дійсно важливо, щоб розробка цільових показників ефективності проводилася спільно. Обговорення допомагає як керівнику, так і співробітникові глибше розуміти, які дії необхідно зробити для досягнення максимальних показників персональної ефективності за поставленими цілями.

4. Виконану роботу потрібно постійно контролювати і забезпечувати зворотний зв’язок.

5. Відповідність цілей правилам SMART є обов’язковою умовою. Це дозволяє використовувати їх не тільки для досягнення необхідних результатів, але і для розробки і побудови ефективної системи мотивації співробітників до праці.

Концепція управління МВО і нині успішно використовується на підприємствах та в організаціях, демонструючи переваги «проникнення» цілей на всі рівні ієрархії управління, до кожного окремого виконавця (табл. 1). Проте він, як і будь-який інструмент управління, не є вільним від недоліків.

Незважаючи на суперечність в застосуванні концепції МВО, 23.08.2017 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців», яка фактично започаткувала використання концепції МВО в сфері державного управління. Відповідно до вказаної постанови, метою оцінювання результатів службової діяльності державних службовців є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його преміювання, планування службової кар’єри, визначення потреби у професійному навчанні.

Відповідно до пункту 30 Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (далі – Типовий порядок) завдання і ключові показники визначаються з урахуванням стратегічних документів державного та/або регіонального рівня, річного плану роботи державного органу, завдань, функцій та обов’язків, визначених у положенні про державний орган, положенні про відповідний структурний підрозділ, посадовій інструкції. Тобто, фактично визначення завдань відбувається таким чином: з затверджених планових документів (план пріоритетних дій Уряду, план роботи держоргану, державні програми розвитку тощо) обирається коло завдань, за виконання яких відповідальний відповідний державний орган, відповідні завдання розділяються між структурними підрозділами державного органу, а далі – між працівниками

відповідного структурного підрозділу. Причому, кожному державному службовцю встановлюється від двох до п’яти завдань на період, що підлягає оцінюванню (як правило на один календарний рік), які, до того ж, не мають дублюватися.

Таблиця 1. **Переваги та недоліки МВО**

Переваги концепції МВО	КОНЦЕПЦІЯ МВО	***Недоліки концепції МВО***
1. Зусилля менеджерів та працівників концентруються на діях, спрямованих на досягнення цілей.		1. Часті зміни зовнішнього та внутрішнього середовища не дозволяють використовувати МВО як основу менеджменту, оскільки альтернативність досягнення цілей не є обов’язковою в цьому підході.
2. Дозволяє досягти поліпшення результатів діяльності на всіх рівнях організації.		2. Погані взаємовідносини між роботодавцем і працівниками знижують ефективність МВО.
3. Працівники мотивовані до досягнення цілей.		3. Зростає імовірність виникнення конфлікту між операційними та стратегічними цілями.
4. Цілі відділів та працівників відповідають цілям організації.		4. Керівникам іноді важко встановити кількісно вимірюванні цілі для кожного підлеглого.
5. Допомагає опрацьовувати ефективні методи контролю (винагороджуються результати, а не процес діяльності). Найкращим орієнтиром для контролю є комплекс чітко сформульованих цілей.		5. Концепція МВО вимагає: встановлення короткострокових цілей, значної «бюрократичної складової», високої кваліфікації персоналу.

Джерело: сформовано автором

Застосування такого підходу на практиці має низку негативних факторів, а саме:

– недостатня кількість «глобальних завдань». Так, наприклад, якщо розглядати план пріоритетних дій Уряду на 2018 рік [3] (який має враховувати всі документи державного планування, міжнародні договори та ін.), то вказаний план містить 583 завдання, виконавцями яких є майже всі органи виконавчої влади (96 органів: 19 міністерств, 21 служба, 14 агентств, 4 інспекції, 7 ЦОВВ зі спеціальним статусом, 4 інших ЦОВВ, 27 місцевих органів влади) [7].

Причому, головним виконавцем кожного з завдань є лише один орган виконавчої влади. Таким чином, на кожен з органів виконавчої влади припадає близько 6 завдань. Отже, задля забезпечення належної реалізації концепції МВО в кожному ЦОВВ має працювати близько 3 державних службовців;

– складність у визначенні рівня професійної компетенції державного службовця та якості виконання поставлених завдань. Так, наприклад, якщо одним із завдань для державного службовця є підготовка та супровід проекту нормативно-правового

акту до його затвердження відповідним органом, а результатом виконання поставленого завдання є затвердження нормативно-правового акту, то варто враховувати, що в ході виконання такого завдання, державний службовець з високою ймовірністю зіткнеться з такими зовнішніми факторами: зауваження структурних підрозділів державного органу, інших органів, громадськості, необхідність постійного коригування проекту, тривалість розгляду проекту акта вищевказаними суб'єктами, тривалість розгляду проекту органом, уповноваженим на затвердження такого акта та ін. Причому, вплив державного службовця на перераховані фактори є незначним. Втім, такі завдання не підлягають оцінюванню, що безпосередньо передбачено в додатку 4 до Типового порядку. Так, не підлягає оцінюванню завдання, що не могло бути виконане через обставини, які об'єктивно унеможливили його виконання і щодо яких державний службовець не міг впливати чи пропонувати інший спосіб виконання завдання за умови, що про такі обставини своєчасно повідомлено безпосередньому керівнику і виконання завдання припинено за узгодженням чи за дорученням безпосереднього керівника, або завдання було скасоване;

– складність у проведенні оцінки діяльності державного службовця. Оцінювання проводиться щороку у жовтні – грудні за період з 1 січня поточного року або з дати визначення завдань і ключових показників до дати прийняття наказу (розпорядження) про проведення оцінювання. Оцінювання проводиться за такими етапами:

а) визначення та перегляд завдань і ключових показників;

б) оціночна співбесіда (крім випадків, передбачених Типовим порядком);

в) визначення результатів оцінювання та їх затвердження.

Причому, оцінка відповідно до вимог Типового порядку проводиться в межах визначених 2-5 завдань. Втім, на практиці затверджені річні завдання становлять доволі низький відсоток від загальної кількості завдань, що ставляться перед державним службовцем протягом року. Все це не дає змоги належним чином оцінити дійсний рівень кваліфікації державного службовця та якість виконання ним поставлених завдань.

Висновки та пропозиції. В цілому, проведена Урядом у 2017 році реформа державного управління та застосування концепції «управління за цілями» є позитивним чинником, який має сприяти зосередженню державних службовців на діяльності, спрямованої на досягнення загальнодержавних цілей. Проте практичне впровадження такої реформи все ж має ряд проблемних питань.

Задля покращення досягнення цілей за реалізацією концепції МВО державної служби доцільно виділити такі рекомендації:

– відхід від «глобальних завдань»;

– визначення переліку завдань, строк виконання яких становить не більше місяця;

– проведення постійного, «не документованого» оцінювання діяльності державного службовця безпосереднім керівником;

– впровадження можливості надання державному службовцеві іншого робочого місця в межах державного органу з метою забезпечення ефективного функціонування останнього (у разі якщо в ході оцінювання результатів діяльності буде встановлено, що державний службовець краще справляється з категорією завдань притаманних іншому структурному підрозділу), проте з дотриманням вимог чинного законодавства щодо такого переміщення;

– активне практичне впровадження методів заохочення державного службовця за належне виконання поставлених завдань, в тому числі преміювання та підвищення рангу тощо.

Крім того, доцільно було б, запровадити таку концепцію управління на підприємствах, установах та організаціях. Концепція МВО дає можливість забезпечити більш ефективне досягнення поставлених цілей та завдань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс законів про працю України : Закон ВР УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII. Дата оновлення: 21.06.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08 (дата звернення 21.06 2019 р.).

2. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 р. № 640. Дата оновлення: 17.11.2018.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF(дата звернення 21.05 2019 р.).

3. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 р. № 244-р.Дата оновлення: 28.12.2018. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2018-%D1%80(дата звернення 01.06 2019 р.).

4. Витко Т.Ю. Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні. *Збірник наукових праць «Державне управління та місцеве самоврядування» Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*, 2017. Вип. 2 (33). С. 101-108.

5. Сантавайнен,Т.Воутелайнен Э.Управление по результатах. М.: Прогресс, 1988. 356 с.

6. Шершньова, З.Є. Стратегічне управління.Підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: КНЕУ, 2004. 699 с.

7. Центральні та місцеві органи виконавчої влади. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/catalog(дата звернення 28.05.2019 р.)

8. Короткий курс лекцій з дисципліни «Фінансовий аналіз для менеджерів». URL:https://studme.com.ua/1424121814936/finansy/kontseptsiya_upravleniya_tselyam_management_objectives_mvo.htm(дата звернення 28.05.2019 р.)

REFERENCES

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Labor Code of Ukraine, available at:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08 (accessed 21 June 2019).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017),Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Model Procedure for the Evaluation of the Results of the Civil Servants' Activities", available at:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF(accessed 21 May 2019).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Plan of Priority Actions of the Government for 2018", available at:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2018-%D1%80(accessed 01 June 2019).

4. Vytko, T.U. (2017),"Evaluation of the results of civil servants activity in Ukraine",*Zbirnyk naukovykh prats «Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia» Dnipropetrovskoho rehionalnoho instytutu derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 2 (33), pp. 101-108.

5. Santvainen, T. and Voutelainen, E. (1988),*Upravlenie po resultatah* [Management by results],Progress Publ., Moskov, Russia.

6. Shershnyova, Z.E. (2004),*Strategichne upravlinnya* [Strategic management],KNEU, Kyiv, Ukraine.

7. The official site of Government portal (2018), "Central and local executive bodies",available at:https://www.kmu.gov.ua/ua/catalog (accessed 28 May 2019).

8. Short course of lectures on discipline "Financial analysis for managers", available at:https://studme.com.ua/1424121814936/finansy/kontseptsiya_upravleniya_tselyam_management_objectives_mvo.htm(accessed 28 May 2019).

Сергей Васылыга
(аспирант кафедры менеджмента, публичного управления и администрирования, Государственный университет инфраструктуры и технологий)

ПРИМЕНЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ МЕНЕДЖМЕНТА «УПРАВЛЕНИЕ ПО ЦЕЛЯМ» НА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

В статье освещена одна из концепций менеджмента – «управление по целям» (Management by Objectives), ее суть, этапы, принципы, преимущества и недостатки. Также, как следующий этап развития концепции управления, были рассмотрены и исследованы метод управления предприятием SMART как составляющую концепции «управление по целям».

Детальное исследование оценки концепции управления MBO и крупнейших ошибок менеджмента, позволило сравнить концепции сбалансированной системы показателей Нортона и Каплана, выявить недостатки и дать рекомендации для действенности концепции на практике.

Было проведено исследование уровня и формы применения такой концепции при совершенном в 2017 году реформирования государственного управления, исследованы преимущества и недостатки избранное органами государственной власти метода менеджмента в государственном управлении.

В статье, для улучшения достижения целей по реализации концепции MBO в государственной службе, были сформированы практические рекомендации.

По результатам был сформирован ряд предложений, направленных на улучшение системы управления на государственной службе, которые целесообразно применить также и на предприятиях частного сектора экономики.

***Ключевые слова**: менеджмент, управление по целям, государственная служба, оценки деятельности, постановка задач.*

Serhii Vasylyha
(postgraduate student of the Department of Management, Public Administration and Administration, State University of Infrastructure and technology)

APPLICATION OF MANAGEMENT CONCEPT «MANAGEMENT BY OBJECTIVES» CONCEPT IN THE PUBLIC ENTERPRISES

The article covers one of the management concepts - "Management by Objectives", its essence, stages, principles, advantages and disadvantages. The essence of this concept is as follows: the definition of goals and objectives the enterprise, institution or organization is shared between managers at all levels, which in turn addresses the specified tasks to the immediate executors (they perform the division of tasks between the executors), determine the time limits for each specific task and carry out assessment of the task execution level.

Also, as the next stage in the development of the management concept, the method of managing SMART as a component of the concept of "goal management" was examined and explored.

A detailed study of the evaluation of the concept of management of MBO and the biggest mistakes in management, has made it possible to compare with the concept of a balanced system of indicators Norton and Kaplan, identify shortcomings and provide practical recommendations for the effectiveness of the concept in practice. Also, the study allowed to form five basic principles that allow us to effectively use the goals in the concept of a management system based on the results.

The level and form application of such a concept was carried out in the course of the reformation public administration carried out in 2017, the advantages and disadvantages of the management method chosen by public authorities in public administration were explored.

Overall, the Government's 2017 government reform and application of the concept of "goal management" is a positive factor that should help to focus civil servants on activities aimed at achieving national goals. However, the practical implementation of such a reform nevertheless has a number of problematic issues.

In the article, practical recommendations were formulated in order to improve the achievement of the goals of implementing the MVI concept in the civil service.

As a result, a number of proposals were made to improve the management system in the civil service, which should be applied also at enterprises of the private sector of the economy.

The MBO concept provides an opportunity to more effectively achieve the goals and objectives.

Keywords*: management, management by objectives, civil service, activity evaluation, task setting.*