

УДК 353.2

І. С. Педак

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри державного управління та земельного кадастру
Класичного приватного університету

БЕНЧМАРКІНГ ЯК МЕХАНІЗМ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ ТА ЗАПОРУКА МАЙБУТНЬОГО РЕГІОНІВ

У статті досліджується бенчмаркінг як категорія. Він застосовується для проведення аналізу ефективності окремих функцій і процесів управління територією, дає можливість більш точно визначити причини неефективності управління чи відставання в розвитку та надати рекомендації щодо вирішення виявлених проблем.

Ключові слова: бенчмаркінг у публічному управлінні, інноваційні знання, кращий досвід, здійснення реформ, оцінка альтернатив.

Вступ. У пошуках шляхів оптимізації державного ладу та політичної системи українського суспільства науковці та практики все більше звертаються до проблематики місцевого самоврядування як ключової ланки територіальної організації влади. Особливо в часи зuboжіння нашої економіки та політичної кризи наша держава потребує нововведень у цих напрямках.

Зростання ризиків і виникнення кризових ситуацій в сучасній Україні передбачає застосування особливих технологій під час формування та здійснення реформ. На практиці це означає, що держава повинна не лише адекватно реагувати на кризові явища, а й здійснювати постійну підготовку до таких дій, тобто розробляти антикризову стратегію.

Саме зі сфери економічної діяльності термін «бенчмаркінг» потрапив до управлінської науки, де його почали використовувати як метафору того еталону, до якого треба прагнути. Бенчмаркінг став розглядатися як частина загального процесу ухвалення рішень з чіткою націленістю на вдосконалення організації. Це систематичний процес, спрямований на оцінку альтернатив, реалізацію стратегій і вдосконалення характеристик діяльності на основі вивчення успішних стратегій зовнішніх організацій-партнерів [3].

Бенчмаркінг як процес пошуку, поширення та використання нових інновацій-

них знань та кращого досвіду дає можливість досягти стратегічних та операційних цілей у будь-якій сфері. Важливо врахувати успішний досвід розвитку інших територій та мати інструменти для порівняння різних аспектів. Дієвим засобом у цій ситуації видається бенчмаркінг. Упродовж останніх років бенчмаркінг застосовують в управлінні розвитком країн, регіонів, міст, а також використовують як методологію оцінювання їх поточного стану для визначення перспектив реалізації заходів в економічній, соціальній, екологічній та інших сферах. Зокрема, до бенчмаркінгу вдаються під час розроблення стратегічних планів та для здійснення моніторингу їх реалізації [4].

Бенчмаркінг впливає на рівень відкритості та на підвищення ефективності управління територією: надає органам влади інформацію про відставання, з'ясовує рівень розвитку території в порівнянні з тими юрисдикціями, які досягли кращих показників, сприяє швидкому впровадженню нових підходів за менших ризиків. При цьому зменшуються витрати на процеси вдосконалення, вивчається й оцінюється кращий досвід управління іншими територіями з метою використання здобутих знань у діяльності органів влади.

Типологія бенчмаркінгу не є однозначно визнаною навіть у бізнес-секторі, у якому застосування бенчмаркінгу вже має досить тривалу історію. Для сфери публічного управління, де бенчмаркінг використовується відносно недавно, можна

навести лише окремі підходи до його типології, які пропонуються переважно в публікаціях іноземних дослідників.

Зараз бенчмаркінг дає можливість забезпечувати конкурентоспроможність не тільки певної території, а й окремої галузі та економіки загалом. Сфера застосування бенчмаркінгу не обмежена: державний та приватний сектори економіки, комерційна та некомерційна сфери, виробнича та невиробнича діяльність. Завдяки бенчмаркінгу постійно з'являються нові підходи та методи роботи, види послуг та інноваційні ідеї, саме тому доцільно вивчати теоретичні та практичні аспекти бенчмаркінгу.

У соціально-політичному контексті бенчмаркінг застосовується на трьох рівнях: на рівні організації він використовується для покращення внутрішнього середовища і є здебільшого внутрішнім контролем; на секторальному (галузевому) рівні увага приділяється проблемам конкуренції, які організація зазнає в його рамках, і залученню в роботу партнерів з інших секторів (галузей); на рівні співтовариства метою бенчмаркінгу є покращення зовнішнього середовища, у якому працюють організації [1].

Реалізація політики координації передбачає широку участь зацікавлених осіб у прийнятті політичних рішень, координацію різних рівнів управління, використання інформації, індикаторів і бенчмаркінгу, розвиток ініціативи «знизу вгору», визнання необхідності диверсифікації в підходах, брак системи покарань і добровільність участі.

Аналіз досліджень і публікацій. На Заході бенчмаркінг набув популярності з початку 1970-х років у роботах економістів (Г. Ватсон, С. Велч, Н. Гріг, Ч. Джейн, М. Заїрі, Г. Зіберт, Дж. Кастонквей, Р. Кемп, Ш. Кепф, С. Кодлінг, С. Кук, М. Курс, М. Козак, Р. Манн, Дж. Мейлхорн, С. Рейборн, Дж. Сол, Т. Степенхерст, а згодом був поширений на сферу державного управління (П. Джексон, Г. Джонсон, Н. Еберкромбі, Г. Карпентер, П. Кілі, Б. Хевкінс, Д. Хейнер, К. Шульс та ін.). Серед вітчизняних авторів проблему бенчмаркінгу досліджували І.А. Аренков, А.М. Ашуєв, Є.Г. Багієв, В.В. Градобоев, І.П. Данилов, І.А. Жукович,

О.В. Коваленко, С.В. Ковальчук, О.В. Кравченко, Н.Г. Мехеда, О.Я. Ціпан та ін.

Бенчмаркінг проводиться, зокрема, для аналізу ефективності окремих функцій і процесів управління територією. Це дає можливість більш точно визначити причини неефективності управління чи відставання в розвитку і надати рекомендації щодо вирішення виявлених проблем.

Це метод, який сприяє здобуттю конкурентних переваг і підвищенню конкурентоспроможності території шляхом пошуку, вивчення та адаптації до її умов найкращих методів провадження управлінських процесів незалежно від сфери їх застосування. Саме бенчмаркінг є філософією та інструментом проведення досліджень із метою виявлення причин конкурентної переваги, зростання конкурентоспроможності та формування ефективних стратегій управління розвитком територій.

Завдяки бенчмаркінгу відносно швидко і з меншими витратами вдосконалюються управлінські процеси. Бенчмаркінг дає можливість зрозуміти чи вивчити принципи роботи органів влади з метою досягнення рівноцінних чи навіть вищих результатів. Уважно вивчаючи досягнення та прорахунки в розвитку інших територій, можна розробити індивідуальну модель розвитку, яка буде максимально ефективною та сприятиме досягненню поставленої мети.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження бенчмаркінгу як новітньої технології для застосування в публічному управлінні, а саме порівняльний аналіз діяльності органів влади, стратегічного територіального планування та його адаптації до умов соціально-економічного життя в Україні.

Результати дослідження. Деякі управлінські нововведення впроваджуються за індивідуальною методикою. Зокрема, останнім часом стає популярною методика запозичення передового досвіду (бенчмаркінг). Бенчмаркінг – це нове (і модне) слово в управлінських колах. В Україні до цього поняття ставляться ще насторожено, побоюючись, що поняттям «бенчмаркінг» прикривається промислова розвідка. Насправді різниця між двома цими методами принципова. Бенчмаркінг – метод

вивчення чужого досвіду, який не становить таємниці.

Бенчмаркінг – безупинний систематичний пошук і впровадження найкращих практик, що приведуть шукача до досконалішої форми, дієвий інструмент для визначення становища порівняно з іншими [1].

Бенчмаркінг пов'язаний з постановкою цілей та є одним із компонентів процесу планування. Деякі дослідники поєднують його із циклом Демінга, що містить чотири елементи: плануй, здійсни, перевіряй, дій. Окремі моделі бенчмаркінгу містять до 30 кроків, які необхідно пройти для досягнення кінцевого результату.

У центрі уваги бенчмаркінгу – запитання: чому інші працюють успішніше, ніж ми? Основний зміст і мета бенчмаркінгу полягають в ідентифікації відмінностей з порівнюваним аналогом (еталоном), визначенні причин цих відмінностей та виявленні можливостей щодо вдосконалення об'єктів бенчмаркінгу.

Бенчмаркінг може здатися схожим на конкурентну розвідку, хоча насправді він є більш деталізованим, формалізованим й упорядкованим, аніж підхід конкурентної розвідки. Суть трактування бенчмаркінгу – «безупинний систематичний пошук і впровадження найкращих практик, що приведуть об'єкт до досконалішої форми».

Бенчмаркінг – це засіб для вдосконалення діяльності та практики найкращої якості з використанням найкращого досвіду в цій сфері. Фактично бенчмаркінг – це альтернативний метод стратегічному плануванню; у ньому завдання визначаються не від досягнутого, а на основі аналізу показників конкурентів. Технологія бенчмаркінгу об'єднує в єдину систему розроблення стратегії, галузевий аналіз і аналіз конкурентів [1].

Враховуючи те, що ринкова економіка є системою, яка постійно та динамічно розвивається, і з метою забезпечення стабільної конкурентоспроможності суб'єкти господарювання повинні проводити перманентний бенчмаркінг, щоб на цій основі забезпечити виявлення та впровадження інновацій і раціоналізаторства, реформ тощо.

Результати бенчмаркінгу, як правило, необхідно піддавати систематичному мо-

ніторингу. Японці в цьому аспекті дійшли до крайнощів, встановлюючи персональну відповідальність за досягнення цілей, що витікають із бенчмаркінгового аналізу [2].

Виходячи з особливостей вітчизняної ділової культури, рекомендуємо проводити щорічний моніторинг за методом бенчмаркінгу, приурочуючи його до циклу стратегічного планування. Відомо, що бенчмаркінг може застосовуватися не тільки для запозичення методів ефективного управління, а й для запозичення технологій, ноу-хау, зразків товарів, способів роботи на ринку тощо. Іншими словами, цей метод ширший за проблематику управлінських інновацій.

Аналітичний метод роботи з інформацією допоможе виявити тенденції на ринку і зорієнтувати свою власну стратегію. Суть бенчмаркінгу можна позначити словами «розумні вчаться на чужих помилках».

Використання бенчмаркінгу дає змогу сформувати власну команду внутрішніх консультантів, отримати досвід проведення організаційних змін і таким чином створити базу для подальшого вдосконалення та управління з опорою на власні сили. Бенчмаркінг стає мистецтвом виявлення того, що інші роблять краще нас, і вивчення, удосконалення та застосування їхніх методів роботи.

Бенчмаркінг є діяльністю, яка заснована на взаємних стосунках, згоді й обміні даними, які забезпечують «виграшну» ситуацію для обох сторін. Але взаємність не буває наосліп. Спочатку необхідно узгодити межі діапазону інформації, порядок обміну даними, логіку проведення дослідження. У бенчмаркінговому альянсі будь-який партнер повинен мати гарантії щодо поведінки інших, і тільки повага до правил гри всіх учасників гарантує всім гарний результат. Усе має бути заздалегідь встановлено та погоджено.

Якщо йде мова про стратегічні питання, то необхідно з'ясувати, які чинники найбільш важливі для реалізації конкурентних переваг, встановити критерії вимірювання, що описують ці фактори, і виділити об'єкти, які домагаються найкращих результатів у цьому секторі. Потім необхідно знайти ті методи, які приводять до найкращих результатів.

Глобальний бенчмаркінг розглядається як майбутній інструмент організації міжнародних обмінів з урахуванням культурних і національних особливостей [1].

Для проведення конкурсів між підприємствами й організаціями публічної сфери, спрямованих на визначення якості їхньої діяльності, Європейський Фонд управління якістю розробив Європейську модель досконалості, що широко застосовується в країнах Західної та Центральної Європи. В оцінюванні за вказаною моделлю можуть за бажанням брати участь будь-які суб'єкти бенчмаркінгу (за визначеними номінаціями).

Модель ґрунтується на 9 основних критеріях: ефективність керівництва (лідерство); ефективність використання людських ресурсів; стратегія та планування; наявність відповідних ресурсів та ефективність і продуктивність їх використання; процеси, продукти та послуги; результати, що стосуються споживачів (задоволення потреб споживачів); результати, що стосуються персоналу (задоволення професійних потреб персоналу, безпосередніх виконавців, мотивація їхньої роботи); вплив діяльності на суспільство; загальні, основні результати діяльності. Критерії визначаються системою підкритеріїв і показників, які переглядаються кожні три роки (останній перегляд був здійснений у 2016 р.).

Суцільний бенчмаркінг передбачає порівняння всіх аналогічних об'єктів бенчмаркінгу відповідної території, що може здійснюватися або за спільною домовленістю суб'єктів, або за ініціативи організації вищого рівня. При цьому може бути передбачена обов'язкова участь у дослідженні всіх суб'єктів бенчмаркінгу відповідної території.

Упродовж останніх років бенчмаркінг частіше застосовують у діяльності установ публічного сектору, в управлінні територіальним розвитком країн, регіонів, міст як методологію оцінювання їх сучасного стану для визначення перспектив місцевої політики в економічній, соціальній, екологічній та інших сферах життєдіяльності, розроблення стратегічних планів, а також як інструмент здійснення моніторингу їх реалізації.

Бенчмаркінг у публічному управлінні – це комплекс дій для порівняльного аналізу показників розвитку територій, встановлення та оцінювання основних факторів, що впливають на ефективність управлінських рішень, з метою виявлення резервів підвищення рівня економічного і соціального розвитку територій [1].

Використовуючи бенчмаркінг території, можна: об'єктивно оцінювати досягнуті результати в порівнянні з іншими територіями; з'ясувати причини отриманих результатів; вимірювати рівень досягнення цілей та виконання завдань; визначати сильні сторони та слабкі місця, конкурентні переваги та недоліки, а також пріоритетні проблеми, що потребують вирішення; обґрунтовувати управлінські рішення та плани розвитку; відслідковувати зміни досягнутих результатів у часі; бути поінформованими про кращі практики, що застосовуються в інших областях (містах).

Основними сферами застосування бенчмаркінгу з точки зору публічного управління є:

- оцінювання соціально-економічного розвитку територій (як загалом, так і за окремими напрямками (сферами) життєдіяльності області (міста)) та результатів діяльності органів виконавчої влади з метою виявлення проблем та підвищення ефективності виконання управлінських рішень;

- оцінювання конкурентоспроможності регіонів України, що здійснюється Всесвітнім економічним форумом на замовлення Фонду «Ефективне управління» (результати оцінювання регіонів України за складниками індексу конкурентоспроможності у 2012 р.);

- оцінювання конкурентоспроможності економіки окремих міст і областей. Наприклад, під час розроблення Стратегії конкурентоспроможності економіки Львова, яка була ініційована Фондом «Ефективне управління» та здійснена компанією «Monitor Group» у співпраці з Львівською міською радою, представниками обласних органів влади, бізнесу, науково-освітніх кіл і громадянського суспільства проведено порівняльний аналіз Львова з іншими подібними містами Центрально-Східної Європи (Прага, Будапешт, Бухарест, Вар-

шава, Брно, Краків та ін.), за результатами якого було встановлено, що зараз Львів відстає від них за рівнем загального добробуту, але має значний потенціал освітніх і дослідних установ;

– оцінювання здатності регіонів генерувати та залучати інвестиції, які сприяють економічному зростанню, у міжрегіональному (порівняльному) вимірі, виконане Київським міжнародним інститутом соціології у партнерстві з Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій на замовлення Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами України;

– рейтинг найкращих для життя міст України, поданий у журналі «Фокус».

Можна сформулювати такі завдання бенчмаркінгу в дослідженні ефективності міст і областей:

1) визначити, у яких сферах життєдіяльності області (міста) потрібне покращення, встановити, наскільки місто чи область є ефективними з точки зору соціальної, екологічної, економічної ефективності в порівнянні з аналогічними адміністративно-територіальними одиницями, а також визначити причини відставання в ефективності;

2) проаналізувати, яким чином подібні міста та області досягають високих рівнів ефективності, знайти стратегії та засоби, які допомогли певному місту чи області досягти найвищого рівня ефективності та які можна застосувати в іншому місті чи області;

3) посилити підзвітність органів влади перед громадськістю, оскільки результати бенчмаркінгу дають громадянам можливість контролювати динаміку ефективності області (міста) та відслідковувати, чи виконуються заплановані цілі й завдання [3].

Нині в країнах Європи і США популярності набув бенчмаркінг міст, який залежно від конкурентності відносин між об'єктами порівняння може бути конкурентним бенчмаркінгом або бенчмаркінгом співробітництва. Основною ознакою конкурентного бенчмаркінгу міст (competitive) є відсутність співробітництва та взаємодопомоги між містами-учасниками, тому що вони конкурують у життєво важливих

питаннях і не хочуть відкривати секрети успіху, ділитися інформацією.

Бенчмаркінг співробітництва міст (collaborative) передбачає, що міста взаємодіють на основі співробітництва та реалізують спільні бенчмаркінгові проекти, здобуваючи спільний досвід. Бенчмаркінгова інформація є доступною для всіх учасників, що дає можливість заощаджувати фінансові, матеріальні та часові ресурси. У цьому сенсі формування мереж міст для спільної діяльності має особливе значення. Нині спостерігаються тенденції формування певних тимчасових або постійних об'єднань міст для реалізації бенчмаркінгової діяльності. Це є свідченням розвитку асоціативного бенчмаркінгу, що проводиться суб'єктами бенчмаркінгу, які є членами бенчмаркінгового альянсу/асоціації (об'єдналися для обміну інформацією з метою покращення їхньої діяльності) [3].

Висновки.

1. У публічному управлінні бенчмаркінг являє собою комплекс дій з порівняльного аналізу показників розвитку територій, встановлення та оцінювання основних факторів, що впливають на ефективність управлінських рішень, з метою виявлення резервів підвищення рівня економічного та соціального розвитку територій.

2. Основними сферами застосування бенчмаркінгу з позицій публічного управління є оцінювання соціально-економічного розвитку територій (як загалом, так і окремих сфер життєдіяльності) та результатів діяльності органів виконавчої влади в регіонах.

3. Бенчмаркінг можна застосовувати як інформаційну базу для розроблення програм, а також як інструмент контролю за виконанням попередніх ухвалених програм і стратегій та оцінювання їхнього впливу на ситуацію.

4. Застосування бенчмаркінгу дає змогу визначити стратегії та практики, які допомогли іншому регіону досягти високих показників у певних сферах.

5. Важливою перевагою бенчмаркінгу є його сприяння громадському контролю за динамікою змін у соціально-економічному розвитку регіону та за виконанням задекларованих органами влади цілей і завдань.

6. Бенчмаркінг як інформаційно-аналітичний системний процес передбачає три послідовні фази (підготовки, аналізу, впровадження) і полягає в оцінюванні об'єкта бенчмаркінгу території з урахуванням специфіки його функціонування в умовах обмежених ресурсів і правил поведінки на ринку.

Список використаної літератури:

1. Елисеенко В.Ф. Внедрение целостных систем бенчмаркинга в деятельность органов исполнительной власти / В.Ф. Елисеенко, К.И. Головщинский // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2008. – № 2. – С. 118–130.
2. Звіт про конкурентоспроможність регіонів України 2012: Назустріч економічному зростанню та процвітанню [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.feg.org.ua/docs/FEG_report_2012_body_ru_20.11.2012.pdf.
3. Лафлер Б. Бенчмаркінг: ефективність українських міст і областей: посібник / Б. Лафлер ; Проект «Розбудова спроможності до економічно обґрунтованого планування розвитку областей і міст України» (Проект РЕОП) – К., 2012. – 44 с.
4. Садовий Ю.В. Бенчмаркінг в управлінні розвитком соціальної сфери в Україні / Ю.В. Садовий // Наук. вісн. НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.3. – С. 248–249. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nvunfu.esy.es/Archive/21_3/245_Sad.pdf.

Педак И. С. Бейчмаркинг как механизм сравнительного анализа и залог будущего регионов

В статье исследуется бенчмаркинг как категория. Он используется для проведения анализа эффективности отдельных функций и процессов управления территорией, дает возможность наиболее точно определить причины неэффективности управления или отставания в развитии, дать рекомендации по решению выявленных проблем.

Ключевые слова: бейчмаркинг в публичном управлении, инновационные знания, наилучший опыт, выполнение реформ, оценка альтернатив.

Pedak I. Benchmarking as a mechanism of comparative analysis and guarantee of development of regions

The article examines the category of benchmarking. It is used for the analysis of individual functions and processes of territory management. This makes it possible to pinpoint the causes of management inefficiency or lag in development, and provide recommendations for resolving problems.

Key words: benchmarking in Public Administration, innovative knowledge, best experience, implementation of reforms, evaluation of alternatives.