

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

РЕФЕРАТ
ВИПУСКНОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ
на тему:

**«ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-
УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ»**

Студента 4 курсу групи 6 с
заочної форми навчання
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне управління
та адміністрування»

Божка
Дмитра
Віталійовича

Науковий керівник
кандидат наук з державного
управління

Мірко
Наталія Вікторівна

Гарант освітньої програми
кандидат економічних наук,
доцент

Головня
Юлія Ігорівна

КИЇВ 2020

РЕФЕРАТ

ВИПУСКНОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ на тему:

«ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО- УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ»

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, 2-х розділів, висновків і пропозицій списку використаних джерел і додатків. Основний текст роботи становить 41 сторінок, в т.ч. 4 таблиць, 7 рисунків. Список використаних джерел містить 53 найменування, викладене на 6 сторінок, а також додатки до роботи на 10 сторінок.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері організації та здійснення оцінки ефективності кадрів в органах державного управління України.

Предмет дослідження – теоретичні основи розвитку системи управління кадрами, методи, засоби оцінки ефективності, напрями підвищення ефективності роботи в органах державного управління та місцевого самоврядування.

Мета роботи полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних підходів, розробці практичних рекомендацій щодо оцінки ефективності роботи державного службовця та визначення напрямів підвищення ефективності роботи державних службовців.

Для досягнення поставленої мети передбачено такі **завдання**:

- узагальнити теоретичні напрацювання з питань розвитку системи управління кадрами в органах публічного управління України;
- дослідити еволюцію концепції ефективності та узагальнити теоретичні напрацювання щодо сутності ефективності державного управління;
- дослідити чинники, що негативно впливають на ефективність управління;
- дослідити та узагальнити ефективність роботи державних службовців на рівні територіальної громади;
- узагальнити напрацьовані матеріали та обґрунтувати рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності роботи державних службовців.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	5
1.1 Концептуальні підходи до визначення сутності та змісту поняття ефективності прийняття публічно-управлінських рішень.....	5
1.2 Методичні підходи, методи та засоби оцінювання ефективності роботи державних службовців.....	11
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....	23
2.1 Характеристика діяльності Княгининівської об'єднаної територіальної громади.....	23
2.3 Проблеми розвитку висококваліфікованого персоналу державної служби, як чинник підвищення ефективності прийняття публічно-управлінських рішень	35
ВИСНОВКИ	41
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	43
ДОДАТКИ.....	49

ВСТУП

Актуальність теми. Політичне та економічне реформування суспільства залежить від суттєвого підвищення ефективності функціонування державного апарату, якості реалізації державних функцій та завдань, надання державних послуг є метою розвитку державної служби України. Сучасні вимоги розбудови держави висувають на порядок денний низку актуальних питань, серед яких формування ефективного кадрового потенціалу держави, створення дієздатної, конструктивної державної служби, здатної забезпечити вирішення національних завдань і стати ефективним організаційно правовим управлінським інструментом проведення публічної політики.

Водночас великого значення набувають прогнозовані, впорядковані, конструктивні процеси розвитку системи управління кадрами та оцінки ефективності роботи державного службовця в органах державного управління. Вони, з одного боку, є провідними у встановленні та розвитку держави, а з іншого – органічно поєднуються з управлінським процесом від стадії визначення мети до отримання остаточного результату.

Питання ефективності державного управління, критеріїв його оцінювання, добору належних індикаторів постійно перебувають у центрі уваги дослідників у галузі державного управління. Розробці теоретичних основ удосконалення та підвищення ефективності державного управління, розвитку кадрового забезпечення, ролі суспільства у формуванні державно-управлінських інститутів присвятили свої праці такі науковці, як: І.Барциц, В.Бакуменко, В.Баришніков, В.Бодров, С.Борисевич, Т.Василевська, Л.Гонюкова, Р.Войтович, Г.Лелікова, В.Малиновський, Г.Маркович, Ю.Молчанова, П.Надолішний, Н.Нижник, О.Оболенський та ін. Оцінювання результатів службової діяльності державного службовця (далі - оцінювання діяльності державних службовців) досліджувалося в різних аспектах у межах

вивчення інституту державної служби такі вчені, як: І.Артим, О.Бабінова, І.Кравчук, В.Куйбіда, М.Лугиня, О.Пастухова, В.Сороко, О. Харченко.

Мета роботи полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних підходів, розробці практичних рекомендацій щодо оцінки ефективності роботи державного службовця та визначення напрямів підвищення ефективності роботи державних службовців.

Для досягнення поставленої мети передбачено такі **завдання**:

- узагальнити теоретичні напрацювання з питань розвитку системи управління кадрами в органах публічного управління України;
- дослідити еволюцію концепції ефективності та узагальнити теоретичні напрацювання щодо сутності ефективності державного управління;
- дослідити чинники, що негативно впливають на ефективність управління;
- дослідити та узагальнити ефективність роботи державних службовців на рівні територіальної громади;
- узагальнити напрацьовані матеріали та обґрунтувати рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності роботи державних службовців.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері організації та здійснення оцінки ефективності кадрів в органах державного управління України.

Предмет дослідження – теоретичні основи розвитку системи управління кадрами, методи, засоби оцінки ефективності, напрями підвищення ефективності роботи в органах державного управління та місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1 Концептуальні підходи до визначення сутності та змісту поняття ефективність прийняття публічно-управлінських рішень

Впровадження ефективної системи державного управління, удосконалення її взаємодії із суспільством є визначальними умовами формування та розвитку сучасного врядування. Тому в умовах, коли в Україні відбувається низка суспільно-економічних реформ, актуальним є питання щодо вибору оптимального інструментарію модернізації вітчизняної системи державного управління з метою її наближення до світових стандартів управління. Ефективність державного управління безпосередньо залежить від якості функціонування інституту державної служби, основою якого є корпус висококваліфікованих спеціалістів у сфері управління – державних службовців.

Ефективне надання публічних благ і послуг є одним з головних завдань для урядів країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (далі - ОЕСР). Воно стало все більш актуальним в останні два десятиліття в основному в результаті фіскальних криз, з якими зіштовхнулось багато країн, що в свою чергу стали наслідком постійно зростаючих суспільних потреб у послугах, в поєднанні з обмеженою здатністю урядів підвищити податки для фінансування цих послуг. У країнах ОЕСР упродовж останніх двох десятиліть постійно на порядку денному стоїть проблема, як підвищити результати діяльності державного сектора і в той же час стримати зростання витрат. У той час як такі фактори, як старіння населення і збільшення витрат на охорону здоров'я і пенсійне забезпечення збільшують бюджетні обмеження, громадяни вимагають, щоб уряди були більш відповідальними за те, чого вони досягають за гроші платників податків [5].

Головним змістом реформування державного управління має бути управління за результатами. У рамках такого реформування доцільно впровадити принципи сучасного менеджменту безпосередньо в процес державного управління. Серед сучасних спільних управлінських технологій пріоритетними для органів влади є: система управління проектами і в командної роботи, безперервне вдосконалення міжфункціонального співробітництва, ефективного використання службового часу. При цьому основоположними умовами для впровадження сучасних методів управління є формування адаптивної організаційної культури та забезпечення високої внутрішньої мотивації державних службовців.

Отже, питання ефективності на сьогодні є ключовим при здійсненні управлінських реформ. Кількість досліджень щодо ефективної діяльності органів державної влади, а також щодо визначення самого поняття ефективності постійно зростає. Перед органами державної влади щодня постають нові цілі та завдання, для досягнення яких необхідно не просто застосовувати традиційні методи управління, але і постійно вдосконалювати їх.

Водночас, зважаючи на складність категорії “ефективність”, варто простежити наукові підходи до визначення її сутності та змісту. Ще з давніх часів питання ефективного управління розглядалось мислителями-філософами, хоча і для позначення цього поняття використовувались різні терміни.

Вагомим внеском у розвиток концепції ефективності в державному управлінні стали праці німецького соціолога М.Вебера. Він сформував теорію “ідеальної бюрократії”, яку вважав одним із домінуючих чинників для забезпечення ефективного управління [53].

У наш час питання ефективного державного управління набуло особливої актуальності в останні два десятиріччя. Проте, у вітчизняній та зарубіжній літературі й досі відсутні встановлені підходи до розуміння сутності ефективності та підходів до її оцінювання; спостерігається

отоотоження ефективності із результативністю.

На сьогодні термін “ефективність” має досить багато значень, що створює постійну множинність стосовно його цілісного формулювання. Деякі дослідники вважають, що вживаному в українській мові слову “ефективність” відповідають такі англійські слова, як effectiveness (здатність досягати поставленої цілі, незалежно від того, якою ціною це було зроблено), efficiency (оптимальне співвідношення затрачених ресурсів і отриманих результатів, незалежно від того, чи була досягнута поставлена ціль, чи ні), effectuality (поєднання effectiveness і efficiency, що використовуються як синоніми) [11].

До того ж хочемо зауважити, що залишається актуальним врахування при визначенні поняття ефективності й політичних, культурних цінностей країни, соціальних і екологічних чинників та ін. Ці фактори є тими критеріями виміру ефективності державного управління, що досить часто не враховуються як головні індикатори сучасного врядування та його модернізації. З огляду на це, необхідно обґрунтувати підходи до оцінювання ефективності державно- управлінської системи, окремого органу державного управління, його структурного підрозділу, державного службовця.

У науці “державне управління” спільним для українських дослідників є визначення ефективності державного управління як досягнення поставленої соціальної мети в результаті діяльності органу влади за максимально можливої економії суспільних ресурсів [31]. Таке тлумачення ефективності враховує мету, засоби, що були спрямовані на розв’язання завдань із досягнення бажаного суспільно-корисного результату, процес і результат реалізації функцій управлінської системи.

Взаємозв’язок ефективності, як однієї з характеристик управління, з іншими особливостями державно-управлінської системи окреслює і дослідник В.Цветков. Він зазначає, що ефективне управління можливе при розвитку нової системи демократичних інституцій, підвищенні рівня їх професіоналізму.

У цьому аспекті ефективність діяльності управлінців залежить від їхніх морально-ідеологічних, організаційно-управлінських, професійно-особистісних якостей, а також від демократичності, загальної культури та ін. Саме тому, ефективність управління нерозривна з політико-правовими інститутами, де визначальними категоріями, що зумовлюють суспільний розвиток, є демократичне державне управління [11].

Ю.Сурмін та інші дослідники також характеризують ефективність державного управління як показник якості системи державного управління, що визначається шляхом зіставлення результатів управлінської діяльності (відповідно до визначених цілей) та витрачених ресурсів. Така оцінка має специфіку залежно від галузі державного управління. Дослідники розрізняють економічну, соціальну, соціально-економічну, політичну, соціально-психологічну ефективність державного управління тощо [2].

Під оцінюванням ефективності державно-управлінського рішення розуміється сукупність видів та методів вивчення та вимірювання фактичних результатів державної діяльності або програм, які вже завершені чи знаходяться на стадії реалізації [5].

Оцінка тих або інших дій державної служби та їх ефективності залежить насамперед від критеріїв оцінювання. Оцінка, що забезпечує ефективність діяльності державного службовця, містить у собі: 1) суб'єкт оцінки; 2) об'єкт оцінки; 3) науково розроблені критерії оцінки діяльності державних службовців, тобто конкретні вимоги, яким повинні відповідати діяльність працівника, його особисті якості і результати праці; 4) методи оцінки; 5) процедура оцінки (створення раціональної системи обліку показників роботи службовців, що дозволяє аналізувати зібрану інформацію про державного службовця) [3]. Разом з тим у науковій літературі можна зустріти різні погляди на питання критерію оцінки роботи службовців, однак на практиці стабільних, чітких критеріїв оцінки дій державних службовців поки що не розроблено.

Як зазначає М. Лугіня, критерії оцінки - це вимоги, що висуваються до

службовця по займаній ним державній посаді державної служби. Конкретизацію особистих якостей державних службовців здійснюють переважно керівник, атестаційна комісія, які керуються при цьому моральними нормами. Потрібно зазначити, що сьогодні наука соціологія має низку розробок (у вигляді усного опитування, тестування) оцінювання особистих якостей службовців (кмітливість, розумові здібності, ініціативність тощо), але в системі державної служби вони застосовуються вкрай рідко. [11]. Безумовно “оцінка” є основним елементом поняття “ефективності державної служби”, тому що вона відображає рівень розвитку суспільства, а також рівень функціонування державної служби. Через те оцінювання повинно здійснюватися за певними критеріями [5].

Дослідивши та узагальнивши різні підходи до визначення поняття ефективності, виділимо такі типові підходи, що розвинуті в науковій літературі (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Підходи до визначення поняття ефективності

Підходи до визначення	Сутність
Ефективність за визначенням К. Морса	Відображення взаємозв'язку між використаними ресурсами і досягненням успішних результатів
Економічна ефективність	Механізм управління витратами або співвідношенням витрат на випуск одиниці товару (послуги)
Ефективність в управлінській науці	Неодмінна ознака функціонування управлінської системи, її якісних змін, а також концептуальне підґрунтя для формування теоретичних моделей цих змін
Ефективність управління	Результат, зіставлений із затратами на його досягнення. Головний показник досконалості управління, що визначається шляхом зіставлення результатів управління та ресурсів, за допомогою яких було досягнуто ці результати
Ефективність у науці “державне управління”	Досягнення поставленої соціальної мети в результаті діяльності органу влади за максимально можливою економією суспільних ресурсів. Показник якості системи державного управління, що визначається шляхом зіставлення результатів управлінської діяльності та витрачених ресурсів

Отже, ефективність державного управління вимірюється не лише економічними показниками, як зазначають більшість учених, але й

соціальними критеріями, політичними, психологічними, правовими та ін.

Ефективність управлінської діяльності є ключовим постулатом концепцій державного менеджменту (англ. public management), нового державного менеджменту (англ. new public management) та врядування (англ. governance), розвинутих у ході адміністративних реформ у країнах Заходу, починаючи з 70-х років XX століття [11].

Так, німецький дослідник П.Шрьодер пропонує пов'язувати ефективне врядування з розвитком концепції нового державного менеджменту. Ключовим елементом у концепції нового державного менеджменту автор визначає орієнтацію на кінцевий результат і ефект.

Отже, серед дослідників сутності та змісту ефективності управління та її оцінки, все частіше формулюється ідея стосовно розвитку соціальної ефективності, тобто взаємодії влади та суспільства шляхом підвищення ефективності врядування.

Так, В.Дзюндзюк зазначає, що на ефективність мають негативний вплив такі чинники, як [2]: використання застарілих механізмів управління; невміння управлінцями максимально залучити всі свої потенційні можливості при виконанні повноважень, надані чинним законодавством; відсутність чіткого розмежування повноважень між владними суб'єктами; відсутність "прозорості" власної діяльності тощо.

І.Артим зазначає, що ефективність державного управління - це не просте співвідношення між результатами і затратами, а досягнення соціально значимих результатів при суспільно виправданих затратах [1].

Ю.Молчанова виокремлює такі визначальні умови підвищення ефективності управління: правові, фінансово-економічні, соціально-психологічні, соціокультурні, політичні, технологічні, інформаційні та соціальні. Науковець дає визначення ефективності управління як соціально-економічної категорії, що відображає результат здійснення управлінських дій через максимально можливу реалізацію керівником у професійній діяльності його особистішого, соціального та професійного потенціалів при

одночасному задоволенні потреб усіх учасників управлінських відносин, тобто окремих керівників, працівників, соціальних груп (колективів), організацій тощо [11].

Також на ефективність управління робить наголос і дослідник Л.Сморгунов, зосереджуючись на концепції нового державного менеджменту та концепції нового способу управління - врядування. Зокрема, ним виокремлюється економічна ефективність, що відіграє ключову роль в концепції нового державного менеджменту та вирізняє новий менеджмент від традиційного державного управління. За такого управління оцінювання діяльності відбувається не за рівнем активності відповідних управлінських структур, а за отриманим результатом. Державний менеджмент визначається як управління, що орієнтоване на результат. Необхідними тут також виступають такі поняття, як продуктивність, результативність, економічність та дієвість. Саме ці критерії дають можливість оцінити діяльність державних органів та програм [2].

1.2 Методичні підходи, методи та засоби оцінювання ефективності роботи державних службовців

При оцінюванні ефективності державного управління вченими застосовуються такі підходи, як: інтегральний, рівневий та часовий. Прикладне застосування цих підходів дає можливість підвищувати ефективність управління на різних його рівнях. Інтегральний підхід до оцінювання ефективності управління - це поєднання кількох часткових (безпосередньо незіставних) показників ефективності управління. Він дає можливість визначити ефективність управління за якісними та кількісними показниками, що відображають найважливіші аспекти управлінської діяльності. Такий підхід дає змогу оцінити ефективність управління за всіма можливими показниками в цілому, враховуючі різні аспекти управлінської системи.

Рівневий підхід до оцінювання ефективності управління передбачає оцінювання на трьох рівнях: 1) індивідуальному; 2) груповому; 3) організаційному, - та встановлення відповідних факторів, що впливають на ефективність на кожному з цих рівнів. Ефективність управління при цьому формується як інтегрований результат індивідуальної, групової та організаційної ефективності з урахуванням синергетичного ефекту. Визначальною тут є індивідуальна ефективність, що відображає якість виконання завдань конкретними працівниками. Наступний рівень оцінювання - це групова ефективність, яка відображає колективну діяльність. Третім рівнем виступає організаційна ефективність. Вона поєднує ефективність роботи як окремих працівників, так і їх груп.

При прикладному застосуванні цих підходів до оцінювання ефективності державного управління варто враховувати і строки, протягом яких відбувається управління. Цей підхід враховує часовий фактор, що розподіляє процес управління, і відповідно оцінювання, на коротко-, середньо- та довгострокові періоди. Кожен з періодів має певні специфічні критерії оцінювання ефективності управління.

Короткотермінова ефективність включає такі критерії, як: продуктивність, якість, гнучкість, задоволеність. Середньотермінова ефективність визначається за критеріями конкурентоздатності та розвитку управління. Третім етапом є довгостроковість, яка визначається через здатність установи існувати протягом значного проміжку часу в межах певного середовища.

Таким чином, часовий підхід до оцінювання ефективності надає можливість виявляти фактори індивідуальної, групової та організаційної ефективності і впливати на них у коротко-, середньо- і довготерміновій перспективі [2].

З технічної точки зору при здійсненні оцінювання можна умовно виділити два підходи. Перший орієнтований на пошук об'єктивних статистичних показників, на підставі яких можна зробити точні обчислення

деяких комплексних показників ефективності державного управління. Другий заснований на суб'єктивних оцінках ефективності державного управління - опитуваннях громадської думки, експертних оцінках тощо].

Суть першого підходу до оцінювання ефективності державного управління полягає в пошуку одиниці виміру та стандартів проведення робіт, які дозволяли б отримати чітку оцінку ефективності. Даний підхід зародився на початку XX століття, в “епоху тейлоризму” і відображає його ідеї. Він орієнтований на оцінювання ефективності роботи державних організацій та установ, тому, в більшості випадків створювався для конкретних організацій. Відповідно до нього, по кожній організації аналізувалися види здійснюваних нею робіт чи послуг, визначався набір параметрів, що описував в абсолютних величинах кількість виконаної роботи, а також кількісно вимірювані показники якості її виконання. Після цього динаміка обраних показників співвідносилася з динамікою витрат на виконання цих робіт (послуг), або порівнювалось відношення показників результатів до витрат між різними організаціями, що займаються однаковою діяльністю та подібні між собою.

Пізніше в цьому напрямі виокремився ще один підхід - “підхід з позиції результату” - коли соціальні результати (позитивні й негативні наслідки для суспільства) виконання певної роботи проявлялись кількісно. Так, наприклад, в роботі Г.Хейтрі та ін. при дослідженні діяльності служби пожежної охорони виділялося чотири напрями оцінювання: вимірювання загальної мінімізації втрат від пожеж, недопущення втрат, запобігання пожежам і рівень задоволеності громадян. Далі ці показники розбивалися на 18 кількісно вимірюваних, що в своїй сукупності описують соціальні результати роботи даної служби [11].

До переваг такого підходу оцінювання ефективності державного управління можна віднести умовну простоту у використанні. Якщо не розглядати стадію формування системи показників, що підлягають оцінці (виміру), то процес визначення ефективності роботи тієї чи іншої служби

зводиться до виконання чіткого алгоритму розрахункових операцій. При цьому забезпечується повна зіставність отриманих даних за роками (для однієї і тієї ж організації) і досить обґрунтованим у більшості випадків є зіставлення показників для різних організацій однієї сфери. Обмеженість застосування цих методів полягає в тому, що не всі критерії якості робіт (послуг) державних організацій піддаються точному кількісному виміру, забезпечуючи при цьому достатню інформативність.

На противагу цьому підходу розроблено інші підходи до оцінювання ефективності державного управління, засновані виключно на суб'єктивних оцінках громадянами або експертами комплексу показників, що в сукупності характеризують державне управління. Ідея такого підходу полягає в тому, що якщо державне управління здійснюється в інтересах громадян, то вирішальне значення для суспільства має оцінка діяльності державних органів саме громадянами. Як приклад цього підходу можна навести методику оцінювання ефективності державного управління, розроблену Д.Кауфманном та ін. [3]

Крім того, необхідно враховувати, що оцінка громадянами ефективності державного управління може розглядатися як найбільш застосовувана тільки для макрорівня, тобто для держави в цілому або певної сфери його діяльності (економіка, освіта, правоохоронна діяльність і т.п.). Громадяни можуть оцінити лише реальні результати державного управління, але не діяльність конкретних органів та їх досягнень, внаслідок недостатньої компетенції щодо специфіки роботи даних органів.

Також заслуговує на увагу розробка питань ефективності, де відображено чотири компоненти оцінки ефективності державного управління, що підлягають самостійній кількісній та якісній оцінці, з метою подальшого їх групування в єдиний показник: результативність (рівень досягнення поставлених цілей); економність (скорочення витрат і втрат); економічна ефективність (співвідношення результатів і витрат); ступінь впливу (прямі і непрямі наслідки дій).

Також розрізняють три рівні оцінювання ефективності роботи органів державного управління: виконання стратегічних цілей (рівень міністерств і відомств); реалізація програм / проектів (рівень вищої та середньої ланки керівників); рішення оперативних завдань (рівень співробітників держустанов) [5].

Одним із найпоширеніших підходів у вітчизняному державному управлінні, різні варіації якого можна побачити в більшості наукових напрацювань, є розрізнення внутрішньої та зовнішньої ефективності державного управління (наприклад, загальна та спеціальна ефективність або технічна та економічна ефективність). Зовнішня ефективність - це ефективність виконання органами державного управління своїх функцій у суспільстві. А внутрішня - це ефективність організації та реалізації внутрішніх робочих процесів.

Такий поділ, на перший погляд, виглядає досить логічним, однак, на нашу думку, є дещо спрощеним. Будь-який розгляд ефективності державного управління у відриві від його ролі в суспільстві і цілей, що спрямовані на нього, призводить до роздумів на тему раціональної бюрократії, де ефективність пов'язується в першу чергу з тим, що всі процеси внутрішньої взаємодії чітко регламентовані і ефективно реалізуються. Однак, при цьому часто виявляється, що суспільно корисний результат не настільки великий, як хотілося б. Саме в цьому і полягає головний недолік бюрократичних моделей управління - орієнтація на процес, а не на результат. Недоцільно розглядати ефективність тих чи інших процесів ізольовано від динаміки зовнішнього середовища і всіх цілей діяльності. Адже ефективність кожної дії повинна розглядатися тільки з точки зору її внеску в досягнення спільної мети в умовах динамічного зовнішнього середовища. Ефективність окремих дій не може вимірюватися тільки дотриманням процедур їх виконання. Цілі кожної дії повинні представляти собою не здійснення окремих операцій, а певний суспільно значимий результат. Суть кожної дії, включеної в стратегічний план, полягає не лише в її виконанні, а й в отриманні певних

результатів, без яких неможливо досягти більш віддалених, стратегічних цілей.

Таким чином, розглянувши існуючі підходи до оцінювання ефективності державного управління, хотілося б відзначити такі ключові моменти. Очевидно, що методика оцінювання повинна поєднувати об'єктивні показники, що підлягають точній кількісній або якісній оцінці, і суб'єктивну оцінку цієї ефективності громадянами та експертним середовищем. При цьому неможливо розглядати ефективність процесів державного управління без урахування його ролі в суспільстві й без його суспільної значимості з точки зору досягнутих результатів.

Разом з тим хочемо зауважити, що відсутня єдина система оцінювання результатів службової діяльності державних службовців та їх професійних, ділових, моральних якостей. Зрештою, це приводить до наявності різних підходів як до визначення критеріїв, методів, показників оцінювання, так і до об'єктивності самої оцінки в цілому. Таким чином, подальший розвиток інституту державної служби в контексті адаптації законодавства про державну службу до стандартів Європейського Союзу потребує подальших наукових досліджень, особливо питань, які не мають теоретичного обґрунтування та нормативного вирішення. Насамперед, це стосується й питання щодо застосування методів оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

Однак, необхідно звернути увагу на те, що окремі аспекти оцінювання ґрунтувалися на Законі України "Про державну службу" (1993 р.), який втратив силу. Саме тому значна кількість фундаментальних питань, пов'язаних з оцінюванням у державній службі, залишається без належного теоретичного обґрунтування та законодавчого регулювання.

У загальному розумінні методи оцінювання діяльності державних службовців - це сукупність способів, прийомів та засобів отримання інформації стосовно результативності, ефективності та якості виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань та

визначення відповідності кожного державного службовця встановленим вимогам.

Нормативно-правову основу регулювання оцінювання діяльності державних службовців становлять: Закони України "Про державну службу" (2015 р.) [20], "Про запобігання корупції", Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження правил етичної поведінки державних службовців" (2016 р.), Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (затверджено Наказом Національного агентства з питань державної служби України від 5 серпня 2016 р.), Загальний порядок проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань - на тепер втратив чинність, Типовий порядок оцінювання результатів службової діяльності державних службовців - був розроблений відповідно до Закону України 2011 р., однак так і не набрав чинності, проте за змістом частково відповідає вимогам Закону України "Про державну службу" (2015 р.), Порядок зовнішнього оцінювання за критеріями відповідності рівня освіти та кваліфікації порядку підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування (затверджено Наказом Головного управління державної служби України від 2009 р.). Також необхідно звернути увагу на виникнення правової неврегульованості процедури оцінювання діяльності державних службовців. Наявні правові акти у зв'язку з набуттям чинності Закону України "Про державну службу" (2015 р.) втратили чинність, а проект Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців" (2016 р.) (далі - проект Постанови 2016 р.) так і не знайшов свого належного втілення. У зв'язку з цим у законодавстві відсутній перелік і методів, що застосовуються під час оцінювання діяльності державних службовців. Необхідно наголосити на тому, що саме методи оцінювання забезпечують необхідний обсяг і якість отриманої внаслідок оцінювання інформації.

Проведений нами аналіз нормативної бази та наукової літератури, дає змогу стверджувати про відсутність єдиної позиції, стосовно класифікації методів оцінювання діяльності державних службовців. Так, у теорії державного управління застосовуються такі методики оцінювання персоналу, як: порівняння з іншими працівниками (наприклад, методика звичайної ієрархії - коли виробляється ієрархія працівників від найкращого до найгіршого виконавця згідно з вибраним критерієм оцінки; методика розподілу за групами - коли керівник розподіляє працівників на певні групи залежно від результатів їх діяльності, кількість таких якісних груп може коливатися від трьох до шести), порівняння зі встановленими стандартами (шкала спостереження поведінки - Behavioral Observation Scales, шкала оцінки показників - Graphic Rating Methods, управління згідно з цілями - Management By Objectives) [7].

Науковець Л.І. Федулова вважає, що методи оцінки персоналу необхідно поділяти на методи індивідуальної та методи групової оцінки [44]. Цієї самої думки дотримується й А.Н. Лапін, зараховуючи до методів індивідуальної оцінки такі: оціночна анкета, що є стандартизованим набором питань; порівняльна анкета, яка містить перелік дій правильної і неправильно поведінки працівника на робочому місці; анкета заданого вибору у вигляді переліку основних характеристик поведінки особистості, розміщених за шкалою важливості; шкала рейтингу поведінкових установок, яка описує проведення у вирішальних ситуаціях професійної діяльності; метод оцінки, коли описуються переваги і недоліки особи, за якою ведеться спостереження.

Методи групової оцінки надають можливість співвідносити ефективність роботи усіх службовців та відповідно порівнювати їх одне з одним. До цієї групи методів належать: метод класифікації - який передбачає розміщення службовців від найкращого до найгіршого; метод альтернативної класифікації - коли обирається один найкращий і один найгірший службовець; метод порівняння в парах - усі службовці розподіляються по

парах, та протягом усієї роботи фіксується успішність виконання завдань кожним працівником; метод заданого розподілу, за якого особа має виявляти працівників у межах заздалегідь заданого розподілу оцінок [46].

На думку А.М. Колота, у теорії і на практиці доцільно розрізняти лише два види оцінки персоналу: самооцінку й зовнішню оцінку [42]. Однак, наприклад, В. Сороко до методів оцінювання ефективності діяльності державного службовця відносить такі методи: метод управління за цілями; метод шкали графічного рейтингу; метод вимушеного вибору; описовий метод; метод анкет; метод вирішальних ситуацій; метод шкали рейтингових поведінкових установок; метод спостереження за поведінням [42].

Залежно від форми вираження кінцевого результату методи оцінювання діяльності державних службовців поділяються на: описові (оцінка подається в текстовій формі), кількісні та комбіновані методи. У кількісних і комбінованих методах використовуються різні шкали оцінок, які дають змогу кількісно виміряти різні рівні виконання завдань в установі. За інструментами оцінювання розрізняють прогностичний метод, інформаційною базою якого є результат обстежень, інтерв'ю, співбесід; практичний метод, що спирається на оцінку результатів практичної діяльності; імітаційний метод, коли службовець оцінюється за своєю поведінкою в умовах конкретної ситуації [2].

Разом з тим нами досліджено, що методи які застосовуються в оцінюванні діяльності державних службовців, також можуть поділятися залежно від міри використання формалізованих підходів на: неформалізовані методи - до яких варто віднести співбесіду, групову дискусію, спостереження, біографічний метод, самозвіт, документальний метод; формалізовані - анкетування, тестування, заданої бальної оцінки, еталона та інші.

Варто погодитися з думкою С.О. Приходько, що за засобом та видом визначення результатів оцінювання персоналу методи розподіляються на три великі групи:

Якісні методи - базуються на описовому принципі. До них можна віднести такі методи: біографічний, співбесіда, групової дискусії, експертний, спостереження, описовий, аналіз конкретних ситуацій, самозвіт, документальний та інші.

Кількісні методи - базуються на числовому визначенні. Такі методи зручні в користуванні, але потребують розробки спеціальних анкет, тестів тощо. Це такі методи: стандартних оцінок, заданої бальної оцінки, градації, матричний, попарного порівняння, еталона, примусового розподілу, класифікації по порядку, вільна коефіцієнтна оцінка, ситуативна оцінка тощо.

Зрештою з'ясовано, що кожна з названих класифікацій методів оцінювання діяльності державних службовців має як переваги, так і недоліки. Саме тому вважається за доцільне об'єднання переваг усіх методів під час оцінювання діяльності державних службовців, що дасть змогу значно підвищити достовірність та об'єктивність отриманої інформації та ефективність її використання.

Проектом Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року передбачається застосування більшою мірою якісних методів оцінювання діяльності державних службовців, серед яких варто назвати такі: по-перше, це самозвіт - надання державним службовцем, що проходить оцінювання, письмового звіту, у якому зазначається перелік найвагоміших результатів виконання завдань та функцій, що передбачаються чинним законодавством та іншими нормативними документами державного або місцевого рівнів, реалізації повноважень та виконання обов'язків, визначених у положенні відповідного державного органу, доручень і розпоряджень безпосереднього керівника або суб'єкта призначення; по-друге, вивчаючи звіт державного службовця, безпосередній керівник або суб'єкт призначення може застосовувати документальний метод, для такого оцінювання використовується інформація, яка міститься в особових документах кожного державного службовця, а також різного роду звітах, планах, заходах; по-третє, співбесіда, яка проводиться безпосереднім

керівником із державним службовцем з метою обговорення результатів оцінки його діяльності за минулий рік та виявлення потреби у коригуванні професійного та особистісного розвитку.

Серед кількісних методів застосовується метод стандартних оцінок, який полягає у тому, що державний службовець у встановленому законодавством акті заповнює інформацію про фактичні результати виконання завдань (досягнення показників) протягом року, у свою чергу, безпосередній керівник здійснює оцінювання таких результатів діяльності за допомогою використання стандартної шкали оцінок. Згадана стандартна шкала оцінок передбачається проектом Постанови 2016 р. та містить бали від 0 до 3 (3 бали - відмінно, 2 бали - позитивно, 1 бал - недостатньо, 0 балів - негативно) [2]. За допомогою такого методу здійснюється загальна оцінка результатів службової діяльності та оцінювання професійних якостей державного службовця.

Оскільки оцінювання є безперервним процесом, безпосередній керівник протягом всієї діяльності державного службовця застосовує метод спостереження - планомірну і повсякденну діяльність безпосереднього керівника та працівників служби управління персоналом, що пов'язана з контролем, обліком і аналізом роботи, яку виконує державний службовець щодня.

Окремі автори вважають, що сьогодні в роботі з людьми відбувається своєрідний зсув від кадрової політики до управління людськими ресурсами, і ця нова практика є певною протиположністю традиційній кадровій політиці [43]. Ряд авторів, розкриваючи взаємозв'язки понять "кадрова політика", "управління персоналом", "управління людськими ресурсами", вибудовують їх послідовність від найбільш загального до найбільш конкретного, а саме: "управління людськими ресурсами" – "управління персоналом" – "кадрова політика" [45]. При цьому аргументація такої логічної послідовності виявляється дуже слабкою. Ще складніше довести тезу, що "управління людськими ресурсами" - це державне регулювання відносин у сфері праці і

зайнятості, а "управління персоналом" належить до трудових відносин на мікрорівні, тобто на рівні підприємства, установи, організації. Усі ці підходи свідчать про необхідність не стільки істотного удосконалення, скільки осучаснення категоріального (понятійного) ряду теорії кадрової політики.

Дійсно, за своєю сутністю практика управління людськими ресурсами і управління персоналом є дотичними до кадрової політики. Однак їх абсолютне ототожнення навряд чи обґрунтоване й доцільне, оскільки з функціональної точки зору це усього лише різновиди однієї і тієї ж практики. Недоцільно, на нашу думку, відмовлятися від поняття "кадрова політика" і заміняти його поняттям "управління персоналом" чи "управління людськими ресурсами". Розглянуті поняття відображають не різні соціальні явища, а всього лише окремі сторони і рівні вияву того самого явища, а саме: складної соціальної практики відтворення та реалізації здібностей людини в цілому і професійних здібностей людини зокрема у соціумі (суспільстві, організації, установі).

Узагальнивши викладене, можна зробити висновок про те, що для визначення результатів оцінювання ефективності діяльності державних службовців застосовуються такі види методів: якісні (самозвіт, співбесіда, документальний, спостереження), кількісні (стандартної шкали оцінок), комбіновані (сумарних оцінок). Застосування широкого кола методів в оцінюванні діяльності державного службовця покликане забезпечити, насамперед, результативність та ефективність такого оцінювання. Однак вважається за необхідне наголосити на тому, що оскільки проходження державної служби чітко регламентоване законодавством, то і методи оцінювання діяльності державних службовців повинні визначатися на законодавчому рівні, проте натепер спостерігається неврегульованість цього питання.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

2.1 Характеристика діяльності Княгининівської об'єднаної територіальної громади

Підвищення ефективності та якості національної системи державного управління на сьогодні є однією з головних умов забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку як окремого міста, так і регіону чи країни в цілому, а також основним чинником покращення добробуту громадян. Однією з ключових змін в державі, необхідних для європейського розвитку України є реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади, а одним із найважливіших етапів цієї реформи є процес формування спроможних громад та ефективного самоврядування. Крок за кроком реалізуються ці процеси в нашій державі.

Впровадження реформи розпочато на основі концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Програми діяльності Уряду, “Стратегії – 2020”. Країна вже давно потребувала системних реформ, особливо в питаннях наділення територіальних громад реальними можливостями щодо вирішення своїх поточних питань, задоволення потреб членів територіальної громади у адміністративних послугах, вжиття заходів для покращення благоустрою територій населених пунктів, створення системних механізмів для ефективного використання матеріально-фінансових ресурсів та влаштування сприятливих умов для інвестицій з боку потенційних партнерів. Фінансова децентралізація, яка розпочалася шляхом прийняття змін до Бюджетного і Податкового кодексів України була першочерговим завданням на цьому шляху. Наступним важливим кроком – стало прийняття Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” та Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України в 2015 році. Ці та інші законодавчі акти надали можливість органам

місцевої влади розробити та схвалити в регіонах Перспективні плани формування спроможних громад та подати їх на затвердження Уряду. Хоч і не зовсім досконала та повна законодавча основа стала поштовхом для активізації процесу об'єднання територіальних громад, формування найбільш оптимальних їх конфігурацій, удосконалення механізмів та інструментів формування нової системи місцевого самоврядування. В перший після створення бюджетний рік усім громадам довелося стикатися з певними труднощами. На початку, коли більшість процедур була незрозумілою, а то і взагалі нерегламентованою, було важко зрозуміти правила, виставити свою лінію поведінки. Не легко проходили й фінансові переміни, будувалися структури нових громад.

Експериментальною базою дослідження мною обрано Княгининівську об'єднану територіальну громаду, що розташована на півдні Волинської області у центрі Луцького району.

Таблиця 2.1

Основні показники, що характеризують громаду

Громада	Площа, км ²	Площа у % до загальної площі/району/області	Населення	Населення у % до загального населення/району/області	Густота населення
Княгининівська ОТГ	69,9	7,2	9172	14,4	67,6

Княгининівська об'єднана територіальна громада утворена 09 серпня 2016 року в процесі впровадження адміністративно-територіальної реформи та у відповідності до норм Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”. Мешканці населених пунктів з центром у с. Княгининок утворили нову адміністративну одиницю, обравши на чергових виборах сільського голову та депутатів ради. З 01 січня 2017 року. Важливо для розвитку громади своєчасно та професійно визначити стратегічні цілі розвитку громади. Тому за консультативної підтримки Волинського відокремленого підрозділу Установи “Центру розвитку місцевого самоврядування” та Програми для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку “U-LEAD з Європою” створено

Стратегію розвитку громади. Ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування беззаперечно залежить від публічних службовців, на яких покладено як виконання завдань і функцій держави й місцевого самоврядування, так і безпосереднє впровадження реформ, на державній службі у Княгининівський об'єднаній територіальній громаді зайнято 88 осіб.

Таблиця 2.2

Розподіл працюючих за видами діяльності, осіб

Галузі та види діяльності	2017 рік
Сільськогосподарське виробництво	605
Промисловість	279
Будівництво	410
Транспорт	159
Зв'язок	56
Лісове господарство	25
Рибальство	16
Торгівля	413
Державна служба	88
Освіта	351
Харчова промисловість	225
Охорона здоров'я	188
Приватні підприємці	91
Фермери	4

Формування життєздатних громад є складним і тривалим процесом, від успішності якого залежатиме якість життя мешканців громад і ефективний розвиток територій. Процес цей має багато складових, серед яких безперервний процес навчання, підвищення кваліфікації й рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування і, особливо, старост об'єднаних територіальних громад як нової інституції в системі місцевого самоврядування.

Отримання зворотного зв'язку у ході реалізації реформ є важливим аспектом контролю ефективності їх реалізації. Соціологічні дослідження є — одним з універсальних джерел інформації для керівників і служби управління персоналом, вони не лише виявляють різного роду проблеми, висвітлюючи їх, так би мовити зсередини, але і показують дієві засоби для їх вирішення.

Крім того, проведення соціологічних досліджень допомагає виявити проблеми системи державного управління. Для отримання емпіричних даних, які покладено в основу даного соціологічного дослідження, було використано метод опитування.

Перевагами опитування як методу соціологічного дослідження є можливість охоплення думок та оцінок широких верств суспільства і відстеження динаміки змін в різноманітних сферах життєдіяльності суспільства [3]. Інструментарієм проведення дослідження стала анкета. Респонденти – 227 мешканців громади (Додаток А).

Налагодження ефективної комунікативної взаємодії між державою та суспільством є важливим вектором удосконалення функціонування системи державної служби та державного управління загалом. Актуальним завдання державної кадрової політики є забезпечення державної служби висококваліфікованими кадрами та формування якісної системи підготовки, підвищення кваліфікації та атестації кадрового корпусу державної служби. Оцінки мешканців громади щодо рівня професіоналізму кадрів державної служби розділилися. (Додаток Б). Так, 43% респондентів оцінюють рівень професіоналізму державних службовців як швидше високий, 7% вважає його високим. Разом з тим, 46% опитаних оцінюють рівень професіоналізму державних службовців як швидше низький та 4% вважають його загалом низьким. Водночас, 69% опитуваних зазначили, що заходи з підвищення кваліфікації державних службовців на сьогоднішній день є необхідними для більшості державних службовців. Основними причинами низького рівня професіоналізму окремих державних службовців 22% опитаних вважають недоліки в роботі з підбору кадрів на державну службу, 27% – працевлаштування на державну службу “за знайомством”, 12% – низьку якість професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в навчальних закладах, 35% – просування на керівні посади осіб не за професійними якостями, а за особистою відданістю. Також у ході дослідження було виявлено, що 36% опитуваних вважає, що знання, навички

та вміння, отримані в навчальних закладах молодими спеціалістами, швидше не відповідають сучасним вимогам державної служби; потребує першочергової реалізації, є антикорупційна реформа. Найбільш поширеними причинами корупційних вчинків державні службовці називають бажання компенсувати низьку заробітну плату та створення грошового резерву (33%). Крім того, причинами корупції в системі державної служби також є відсутність побоювання щодо наслідків корупційних вчинків (20%), толерантність населення до корупції (14%), відсутність волі вищого керівництва щодо боротьби з корупцією (13%), недосконалість нормативно-правової бази (12%) та правовий нігілізм населення (6%). На думку респондентів, заробітна плата службовців категорії А має в середньому становити близько 28 тис. грн, категорії Б – 18 тис. грн, категорії В – 11 тис. грн. Разом з тим, 82% державних службовців вважають, що у випадку корупційних вчинків всі учасники мають нести відповідальність однаковою мірою.

Реформування системи державного управління та державної служби зокрема відбувається з урахуванням найкращого зарубіжного досвіду, активним залученням зарубіжних експертів та прийняттям на керівні державні посади іноземних фахівців. Водночас, у ході дослідження було встановлено, що лише 20% опитуваних державних службовців позитивно оцінює досвід залучення іноземних фахівців на роботу в органи державного управління та лише 6 % респондентів зазначили, що добре ознайомлені з зарубіжним досвідом функціонування системи державної служби.

Основними причинами зневіри громадян в успіху реформ системи державного управління, на думку учасників опитування, є невиконання обіцянок керівниками держави та депутатами, корупція (використання посад для особистого збагачення), критична різниця у доходах (зарплатах і пенсіях). Серед інших причин відсутність високої кваліфікації та креативного мислення у більшості державних службовців, відсутність чітко визначеної, зрозумілої і прийнятної для більшості громадян стратегії реформування у

багатьох сферах, популізм, невміння або неспроможність втілити в життя найкращі ідеї, бюрократизм у вирішенні будь-яких справ. Отже, застосування опитування мешканців громади може дати глибше розуміння та інший погляд на той чи інший аспект функціонування ОТГ (Додатки А-3). Інформація отримана у ході опитування може бути покладена в основу вироблення стратегічних та тактичних управлінських рішень щодо розвитку та функціонування об'єднаної територіальної громади.

Одне з центральних місць у реалізації завдань відродження і стійкого розвитку державного управління приділяється її кадровому забезпеченню.

Питання ефективності на сьогодні в будь-якій країні є ключовим при здійсненні управлінських реформ. Кількість досліджень щодо ефективної діяльності органів державної влади, а також щодо визначення самого поняття ефективності постійно зростає. Перед органами державної влади щодня постають нові цілі й завдання, для досягнення яких необхідно не просто застосовувати традиційні методи управління, але і постійно вдосконалювати їх. Одним із ключових критеріїв, за яким визначається рівень успішності держави, є ефективна діяльність органів влади.

Однак, у цій сфері залишається значна кількість невирішених питань. Так, не існує єдиного підходу до трактування не лише сутності та змісту ефективності, а й способів її оцінювання. У цьому контексті актуальним є розроблення концептуальних засад оцінювання ефективності, зокрема визначення критеріїв ефективності, її індикаторів та показників вимірювання.

У результаті, оцінювання відіграє роль обов'язкової складової нової сучасної моделі державного управління. Таким чином, оцінювання розглядається як систематичний збір інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, їх основних характеристик і досягнутих результатів. Саме за допомогою такого інструменту можна зробити висновки про дієвість нормативних актів, підвищити їх ефективність та сформулювати належні цілі та оцінити отримані результати. Адже визначення того, чи

досягнуто кінцевих цілей та результатів, характеризує рівень показників економічної та соціальної ефективності.

Тому для кожної сфери державного управління необхідно чітко визначити об'єкти, суб'єкти, методи і процедури оцінювання ефективності як діяльності окремого державного службовця, так і органу державного управління в цілому. При цьому варто враховувати досвід оцінювання ефективності не лише зарубіжних країн, а й спираючись на історичний національний досвід, а також досвід приватного сектора.

Ще одним актуальним напрямом розбудови системи оцінювання державного управління на сьогодні є залучення громадськості до такої діяльності. Але, досить часто, управлінці не враховують той факт, що в нашій країні для запровадження такого інструменту необхідно спочатку розбудувати громадянське суспільство, а вже потім широко долучати громадян до здійснення оцінювання. Адже, часто оцінка уряду суспільством досить суб'єктивна, оскільки вона може базуватись на загальних висновках. А тому, необхідно поетапно враховувати думку громадян, знову ж таки, починаючи з підрозділу, установи, а вже потім діяльності уряду в цілому. Не варто забувати, що громадська думка про якість наданих послуг значною мірою залежить від їхніх очікувань. Як показує міжнародний досвід, коли очікування споживачів послуг суттєво перевищували можливості влади, то, в подальшому, навіть значні успіхи в державному управлінні все одно оцінювалися споживачами як несуттєві [39].

Розглянувши можливі способи визначення ефективності державного управління, можна виокремити три основні типи оцінювання: кількісне, якісне та змішане. Якісне оцінювання базується на дослідженні суб'єктивної думки, кількісне - на статистичних даних, змішане - це поєднання кількісних і якісних методів оцінювання. Оцінювання ефективності часто здійснюють за економічними та соціальними показниками. Економічну ефективність можна визначати за допомогою кількісного оцінювання, а соціальну - за допомогою якісного. Враховуючи, що ефективність державного управління оцінюється

через соціальний критерій, що включає оцінювання якості наданих послуг населенню органами державної влади, можна зробити висновок, що тут переважно буде використовуватися саме якісне оцінювання [39].

Будь-яке управління являє собою процес виконання певної сукупності управлінських функцій, невід'ємною частиною якого є контроль результатів діяльності, їх аналіз та внесення корективів у діяльність [11]. Оцінка ефективності є однією із умов здійснення аналізу результатів діяльності, головною метою якого є внесення корективів у діяльність органу управління для збільшення оцінюваної ефективності в наступних періодах.

Саме тому, можна зробити висновок, що для якісного оцінювання ефективності управління, суб'єкт даного оцінювання (під суб'єктом у даному випадку розуміється не тільки людина або установа, що безпосередньо здійснюють технічні процедури оцінювання, але і та людина або установа, які займаються організацією самого процесу оцінювання) повинен керуватись такими принципами [2]:

1. Бути незалежним від об'єкта оцінювання. Наявність можливостей тиску з боку державних організацій на суб'єкт оцінювання ставить під сумнів її об'єктивність.
2. Бути зацікавленим у вдосконаленні системи управління, тобто він повинен отримувати певну користь саме від ефективної роботи управлінської системи і досить чітко усвідомлювати цей факт, так само як і свою роль у процесі підвищення ефективності державного управління. В принципі, дотримання цього принципу можна домогтися і при розумній побудові системи мотивації суб'єкта, що здійснює оцінювання.
3. Суб'єкт оцінювання повинен мати доступ до необхідної інформації, адже якість оцінювання багато в чому залежить від якості використовуваної інформації.
4. Суб'єкт оцінювання повинен мати повноваження для впливу на процес управління. Отримані під час здійсненого оцінювання результати не матимуть значення, якщо вони не будуть використані в подальшому для

вдосконалення системи управління.

5. Суб'єкт оцінювання повинен мати певну методику організації та здійснення оцінювання ефективності державного управління, прийнятну для певного управлінського органу влади. За відсутності чітко визначеної методики неможливо гарантувати відповідність результатів оцінювання поставленим завданням.

Дотримання таких принципів, на думку науковців, сприятиме прозорій та якісній формі оцінювання ефективності державного управління. Але ці принципи не є остаточними і завершальними на етапі впровадження форм і методів оцінювання. Досить великої актуальності на сьогодні набувають ідеї щодо посилення контролю за діяльністю органів влади через залучення громадськості, як однієї з головних умов підвищення ефективності державного управління. Так, можна погодитись з тим, що саме суспільство повинно бути головним споживачем ефективної роботи органів державного управління [3]. Але, для того, щоб громадськість мала змогу брати участь у процесах контролю та оцінювання органів влади, потрібно щоб вони володіли певною методикою здійснення оцінювання ефективності управління, мали певні повноваження щодо контролюючих суб'єктів у відповідній сфері.

Недостатньо просто запросити людину до виконання певної роботи. Людина повинна чітко уявляти цілі виконання цієї роботи, знати технологію її виконання й володіти необхідними навичками, можливостями і методами. Інакше, ми отримуємо велику кількість марно витраченого часу і мінімальний обсяг фактично отриманих результатів. Навіть найкращий фахівець з управлінського консультування, досконало знаючий правила організації управлінського процесу, не зможе дати об'єктивної оцінки ефективності управління певного органу влади, якщо не забезпечити його достовірною інформацією щодо мети та цілей його діяльності, а також про поточний стан справ та очікувані результати роботи за період, який планується оцінювати.

Тому, перш ніж перекладати функції оцінювання ефективності управління на якусь структуру, необхідно забезпечити дотримання вище зазначених принципів та створити умови щодо здійснення оцінювання ефективності чи-то фахівцями, чи-то через залучення громадськості або експертів.

Результати оцінювання державного управління залежить від критеріїв і показників, що використовуються при цьому. На сьогодні актуальним завданням для науковців залишається обґрунтування підходів до здійснення та застосування якісного оцінювання, шляхів його впровадження в практичну діяльність нашої держави.

Тому, в Україні для забезпечення дієвості системи державного управління повинні розроблятися такі стратегії, програми розвитку та модернізації управлінської системи, які були б спрямовані на формування сучасної моделі управління суспільними справами, здатної ефективно реагувати на виклики сьогодення, запобігати негативному впливу зовнішніх і внутрішніх чинників.

На сьогодні в Україні, в органах державної влади та місцевого самоврядування відсутні структурні підрозділи, які б здійснювали аналіз та оцінювання ефективності. Усі наявні процедури щодо оцінювання ефективності держави, органу державного управління, установи, окремого структурного підрозділу чи працівника носять формальний характер. Така ситуація зумовлена й тим, що в країні відсутня практика реалізації комплексних заходів щодо підвищення ефективності системи державного управління після її оцінювання.

Дослідженням встановлено, що оцінювання включає такі складові, як аналіз доцільності та дієвості прийняття управлінських рішень, ефективне використання бюджетних ресурсів, контроль за належним виконанням керівниками завдань і функцій, що визначені законодавчо, якість виконання бюджетних програм та цільове використання коштів. Оцінювання здійснюється за допомогою перевірок органів державної влади та постійного

їх контролю, що робиться з метою виявлення недоліків та порушень, а також шляхів їх уникнення в подальшому.

Серед таких заходів з оцінювання або контролю є такі, як аудит ефективності, внутрішній аудит та державний фінансовий аудит [35]. Останній часто ототожнюють з аудитом адміністративної діяльності, який є актуальним у практичній діяльності органів управління багатьох розвинених країнах світу, оскільки дає можливість найбільш точно визначити рівень ефективності, результативності чи економічної доцільності державних програм, а також встановити шляхи підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів. Саме бюджетна сфера є основною та домінуючою в процесі управління, має найбільший вплив на визначення рівня його ефективності чи неефективності. А тому, пріоритетного значення набуває розгляд проблем, що стримують ефективний розвиток контролюючих функцій держави в бюджетній сфері та шляхів їх усунення.

Як уже зазначалось, більшість країн світу з цією метою використовують у своїй управлінській діяльності такий інструмент, як аудит адміністративної діяльності, що розглядається як модернізована система контролю бюджетних установ, яка дає більш якісний та точний аналіз їхньої діяльності, а також визначає рівень економічності та ефективності управлінських рішень та раціональне використання коштів, закладених на фінансування державних програм.

У Постанові № 1017 визначено аудит ефективності як форму державного фінансового контролю, яка спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та встановлення факторів, які цьому перешкоджають. Аудит ефективності здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм [35].

Порядок виконання аудиту відповідно до цієї Постанови дає ширші можливості щодо здійснення ефективної діяльності уряду шляхом

оцінювання ефективності бюджетних програм, виявлення перешкод, що стримують ефективне виконання та досягнення поставлених цілей і завдань. Аудит ефективності дає змогу визначити рівень впливу помилок на ступінь досягнення запланованих цілей. Також, відповідно до цього Порядку, після здійснення аудиту розробляються пропозиції щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів, закладених на виконання прийнятих програм, виявляються причини виникнення недієвості певних програм або проблеми їх реалізації. По завершенню аудиторської перевірки, на підставі висновків, формуються рекомендації щодо шляхів підвищення ефективності використання бюджетних коштів у процесі виконання бюджетних програм.

Аудит адміністративної діяльності, на відміну від діючих в Україні фінансового аудиту діяльності бюджетних установ та виконання бюджетних програм, що контролюють ефективне використання фінансових ресурсів, дає оцінку ефективності прийняття управлінських рішень та діяльності органів влади, виявляє основні проблеми, що стримують досягнення поставлених цілей та завдань, дозволяє визначити шляхи уникнення помилок у майбутньому. Предметом його здійснення є реалізація державних програм та діяльність органів державної влади, а не лише фінансові витрати. Саме тому, ці два аудити - аудит адміністративної діяльності та фінансовий аудит, мають проводитися паралельно оскільки кожен з них має різні цілі, виявляє різні показники і проблеми.

Відповідно до зазначеного, можемо зауважити, що питання впровадження більш розширених методів контролю та оцінювання ефективності державного управління потребує подальшого дослідження та розробки. У сьогоденній діяльності органів влади здійснюється контроль за використанням фінансових ресурсів, але не за самою діяльністю цих органів, не приділяється належної уваги виявленню помилок, яких вони припускаються. Така ситуація є свідченням того, що порядок здійснення аудиту діяльності, який міг би бути одним із методів оцінювання ефективності органів влади, не є досконалим і потребує подальшого

вивчення та врегулювання. Однак вважається за необхідне наголосити на тому, що оскільки проходження державної служби чітко регламентоване законодавством, то і методи оцінювання діяльності державних службовців повинні визначатися на законодавчому рівні, проте натеper спостерігається неврегульованість цього питання.

2.2. Проблеми розвитку висококваліфікованого персоналу державної служби, як чинник підвищення ефективності прийняття публічно-управлінських рішень

Сьогодні Україна перебуває у стані становлення нових соціальних відносин, відійшовши від свого тоталітарного минулого. Розбудова незалежної демократичної держави потребує кардинальних змін не тільки соціальних та економічних відносин, а й вироблення нових ідеологічних підходів для формування позитивного сприйняття нацією трансформаційних процесів та реформ, які проводяться в нашій країні. Перехід до європейських стандартів соціальних відносин у суспільстві, розбудова правової демократичної держави потребують наявності ефективної, гнучкої, пристосованої до нової ситуації системи державного управління, яка повинна користуватися повагою та підтримкою громадян, без чого всі прогресивні реформи можуть залишитися паперовими деклараціями.

Тому, на тлі кризових явищ трансформаційного періоду, які присутні практично в усіх сферах життя України, значну роль серед інших антикризових заходів потрібно приділити формуванню ефективної державної кадрової політики. Поки, принаймні, на більшості державних посад не будуть працювати люди з високими фаховими компетентностями, з почуттям відповідальності за долю держави та патріотизму, доти в країні не буде по-справжньому демократичної, соціально спрямованої ефективної системи державного управління, а сама Україна не займе рівноправного становища поряд з іншими країнами європейської спільноти. У цьому сенсі кадрову політику можна вважати індикатором розвитку суспільства. Кадрова

політика є багатосуб'єктною, оскільки її суб'єктом виступає народ, який є незмінним незалежно від змін соціально-політичного устрою та напрямів розвитку держави. Безпосереднім об'єктом державної кадрової політики в державному управлінні виступає кадровий потенціал державних органів, кадровий склад державної служби.

Від ефективної роботи кожного державного службовця, узгодженості роботи працівників у структурних підрозділах та цих підрозділів між собою залежить загальна ефективність функціонування державного органу в цілому. В Україні система забезпечення державної служби висококваліфікованими кадрами, що відповідали б вимогам сьогодення, потребує кардинальних змін. Навчання державних службовців повинно сприяти процесу створення динамічної, конкурентоспроможної національної моделі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Ефективність державної служби — це властивість управлінських дій, рішень, поведінки, що відображає міру того, наскільки ці дії призводять до бажаного результату [36]. А для того, щоб визначити, на скільки дієвою є управлінська діяльність, яких змін вона потребує потрібно здійснювати систематичне оцінювання діяльності.

Система оцінювання, що забезпечує ефективність діяльності державного службовця, включає: суб'єкт оцінювання; об'єкт оцінювання; методи оцінювання; процедуру оцінювання (створення раціональної системи обліку показників роботи службовців, що дозволяє аналізувати зібрану інформацію про державного службовця).

При проведенні оцінювання якості професіоналізації державного службовця мають бути реалізовані такі принципи, як: системність; об'єктивність (достовірність); комплексність підходу; безперервність; диференційованість; наступність.

Оцінювання професійного рівня державних службовців в органах державної влади може застосовуватись як один з методів визначення потреби у навчанні державних службовців. Особливого значення ця

проблема набуває в контексті реформування державної служби, метою якої є становлення професійної, високоефективної, стабільної, авторитетної державної служби, здатної відповідати на виклики сьогодення [39].

Слід зауважити, що на місцевому рівні потреба у навчанні державних службовців, в основному, визначається шляхом атестації та щорічної оцінки вищим керівництвом, а також на основі звітів кадрових служб, що зазвичай не відображає в повній мірі реальної потреби у навчанні, оскільки це думка лише керівництва. Потрібно запровадити рейтингове оцінювання службовців колегами, оскільки саме в колективі безпосередньо визначається ступінь професійності та обізнаності того чи іншого підлеглого. Тут слід враховувати, окрім професійних якостей, і людські відзнаки. Це може бути анонімна анкета оцінювання державного службовця, де кожен працівник буде виставляти колезі оцінку його якостям і здібностям. Саме на основі таких анкетних даних варто визначати потребу в навчанні, оскільки зазвичай навчаються одні й ті ж службовці (наприклад на курсах підвищення кваліфікації). Анкета оцінювання державного службовця може бути розроблена таким чином (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

АНКЕТА
оцінювання державного службовця

Професійні якості працівника	Оцінка професійних якостей (за п'ятибальною шкалою)	Потреба у навчанні:	
		Тренінги, семінари тощо	Курси підвищення кваліфікації
Аналітичні здібності			
Здатність висловлюватися			
Професійні знання та навички			
Вміння співпрацювати			
Рівень знання української мови			
Вміння приймати рішення			
Організаційні здібності			

Підрахувавши бали таких анкетних даних та в залежності від того, які виставлено оцінки з кожного пункту, керівник зможе чітко визначити: що необхідно працівнику - професійне навчання за відповідною спеціальністю чи лише участь його у тренінгах або короткотермінових семінарах. Саме на основі анкетування варто визначати потребу в підготовці державних службовців для того, щоб охопити професійним навчанням тих службовців, які реально його потребують.

Таким чином, ще одним важливим наслідком законодавчого нормування може стати і зростання мотивації державного службовця / посадової особи місцевого самоврядування до обов'язкового та безперервного підвищення своєї професійної кваліфікації, яке мусить бути тісно пов'язане з його кар'єрним просуванням через вказані заходи на місцях [42].

Саме система професійного навчання має забезпечувати всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші органи і організації, на які поширюється дія чинних і на перспективу нових законів України "Про державну службу", "Про службу в органах місцевого самоврядування", працівниками з високим рівнем професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні технології, сприяти інноваційним процесам тощо, відповідно до потреб розвитку держави.

Підготовка висококваліфікованого управлінського персоналу для різних сфер державного управління і органів влади зумовлює необхідність формування нових, активізації й розвитку діючих інноваційних механізмів системи професійного навчання. Цього можна досягти шляхом систематизації й подальшого впровадження при підготовці державних службовців концептуальних ідей, принципів, інноваційних механізмів навчання, державного управління системою безперервної освіти управлінського персоналу.

Досвід розвинених демократичних правових держав із сталою економікою, зі своїми національними традиціями та досвідом державної (публічної, громадянської) служби показує, що результати навчання державних службовців є не “підставою”, а умовою як просування по службі, так і присвоєння чергового рангу, класифікаційного розряду, чину, звання тощо, підвищення заробітної плати, одержання певних пільг [3].

Слід змінити і ставлення кожного державного службовця до професійного навчання, виховати в ньому потребу до збагачення знань, навичок, розвитку особистості. Нині, коли зберігається нестабільність, невпевненість у майбутньому, зумовлена постійними, часто не виправданими скороченнями апарату, службовцю, як правило, не до підвищення професійної майстерності. Він відчуває себе спрямованим лише на самозбереження. Безперечно, державна служба буде більш привабливою по мірі подолання кризових явищ, стабілізації ситуації в суспільстві, коли зміниться статус державного службовця, у тому числі його соціальне становище.

Водночас необхідним є створення нового мотиваційного механізму, не лише стимулюючого, а такого, що ставить службовця перед необхідністю постійного оновлення своїх професійних знань, умінь і навичок. Досвід розвинених країн показує, що необхідно пов'язати службове просування, розмір заробітної плати з рівнем кваліфікації, компетентності, діловими якостями, щоб професійна підготовка, підвищення кваліфікації були органічно вбудовані до його професійної діяльності, службової кар'єри, оплати праці [11]. За таких умов, а також з удосконаленням порядку проведення атестації, присвоєння чергового рангу підвищиться мотивація до праці та відповідальність службовця за свій професійний розвиток.

З метою посилення мотивації державних службовців до навчання, а також підвищення його ефективності в перспективі, результати навчання мають стати однією з умов прийняття на державну службу та просування по службі, присвоєння чергового рангу. Це, в свою чергу, підвищить

вимогливість слухачів до організації, змісту та якості професійного навчання.

Однак, важливо дослідити всі існуючі проблеми, що знижують ефективність управлінської системи, сформулювати завдання, які необхідно вирішити та які сприятимуть досягненню рівня ефективності розвинених країн.

ВИСНОВКИ

Поставлену мету досягнуто, основні завдання виконано. Відповідно до цього отримано такі результати.

1. Здійснений аналіз наукової літератури дав змогу охарактеризувати проблемне поле дослідження ефективності. У роботі показано, що посилення уваги в науці та практиці державного управління до проблем забезпечення ефективності зумовлено такими сучасними викликами, як обмеженість бюджетних доходів, незбалансованість системи державних фінансів, збільшення попиту громадян на публічні послуги, поглиблення екологічних проблем, загострення глобальної конкуренції.
2. Вивчено еволюцію концепції ефективності в управлінській науці. Дослідження показало, що на сьогодні вченими не сформовано єдиного підходу до трактування поняття ефективності державного управління, що зумовлено складністю та багатоаспектністю цієї категорії.
3. Узагальнено підходи щодо оцінювання ефективності державного управління, розвинутих у науковій літературі. Оцінювання ефективності управління передбачає здійснення оцінювання на трьох рівнях державно-управлінської системи: індивідуальному (рівень діяльності окремого державного службовця); груповому (рівень структурного підрозділу, органу державного управління); загальносистемному (рівень системи державного управління в цілому). Ефективність управління при цьому формується як інтегрований результат індивідуальної, групової та загально-системної ефективності з урахуванням синергетичного ефекту.
4. Досліджено складові ефективності в національній системі державного управління: критерії оцінювання ефективності управління та конкретні методи їх застосування на всіх управлінських рівнях (публічність, прогнозованість, верховенство права, якість регуляторної діяльності, контроль за корупцією, політична стабільність).
5. Досліджено та узагальнено показники оцінки ефективності

діяльності Княгининівської громади. Відмічено, що населення громади підтримує ініціативи місцевої влади. В громаді існує і має підтримку багатопрофільний малий і середній бізнес.

6. Визначено напрями підвищення ефективності системи державного управління у частині кадрового забезпечення - розроблення та впровадження механізмів оцінювання діяльності державних службовців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Артим І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / І. І. Артим. - Львів, 2014. - 23 с.
2. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади [Електронний ресурс] / О. Бабінова. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm>.
3. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посіб. /В.Д. Бакуменко. - К. : ВПЦ АМУ, 2012. - 344 с.
4. Баришніков В. М. Інститут державної служби. Проходження державної служби : навч.-метод. посіб. / В. М. Баришніков. - К. : ІПК ДСЗУ, 2010. - 140с.
5. Борисевич С. О. Ефективність чи якість публічного управління /С.О. Борисевич // Аналітика і влада : наук. журн. - К. : НАДУ, 2012. - № 6. - С. 177-180.
6. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : моногр. / Р. В. Войтович ; за заг. ред. В. М. Князева. - К. : НАДУ, 2007. - 680 с.
7. Войтович Р. Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців органів місцевого самоврядування в Україні / Р. Войтович // Аспекти самоврядування. - 2002. - № 2. - С. 3-7.
8. Гонюкова Л. В. Базові принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у здійсненні нормотворчої діяльності / Л. В. Гонюкова // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. - 2013. - Вип. 2. - С. 31-36.
9. Гусев В. О. Державна інноваційна політика у сфері вищої освіти / В. О. Гусев // Менеджер. - 2006. - № 1. - С. 28-36.
10. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб.

- / В. Г. Бодров, О. М. Сафронова, Н. І. Балдич. - К. : Академвидав, 2010. - 520 с. - (Серія "Альма-матер").
11. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. - О. : ОРІДУ НАДУ, 2009. - 394 с.
 12. Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 // Офіц. вісн. України. - 2011. - № 75. - С. 147-148.
 13. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. - К. : НАДУ, 2011. - Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) [та ін.]. - 2011. - 748 с.
 14. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. - К. : НАДУ, 2011. - Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) [та ін.]. - 2011. - 692 с.
 15. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. - К. : НАДУ, 2011. - Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) [та ін.]. - 2011. - 648 с.
 16. Ефективність державного управління : моногр. / Ю. М. Бажал, О. І. Кілієвич, О. В. Мертенс [та ін.] ; за заг. ред. І. В. Розпутенка. - К. : Вид-во "К.І.С.", 2002. - 420 с.
 17. Желюк Т. Л. Державна служба : навч. посіб. / Т. Л. Желюк. - К. : ВД

„Професіонал”, 2005. - 576 с.

18. Закон України “Про адміністративні послуги” від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. - 2013. - № 32. - ст. 409.
19. Закон України “Про аудиторську діяльність” від 22.04.1993 № 3125-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 23. - ст. 243.
20. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
21. Звіт Рахункової палати за 2018 рік [Електронний ресурс]. - Режим доступу:<http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16760161/ZVIT%20RP%202018.pdf>.
22. Кирій С. Аудит адміністративної діяльності - синтез державного управління та фінансового аудиту [Електронний ресурс] / С. Кирій. - Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/1/10.pdf>.
23. Кравчук І. Порівняння понять: “контроль”, “оцінювання”, “моніторинг” та “адміністративний аудит” / І. Кравчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2009. - Вип. 2. - С. 19-25.
24. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: моногр. / В.С. Куйбіда - К.: МАУП, 2004. - 432с.: іл.- Бібліогр.: с. 373-431.
25. Лугиня М. В. Концептуальні підходи до визначення поняття ефективності в державному управлінні / М. В. Лугиня // Вісник НАДУ при Президентові України : наук. журнал. - К. : НАДУ, 2012. - Вип. 3. - С. 29-36.
26. Лугиня М. В. Розробка моделі оцінювання потреб у професійному навчанні державних службовців в Україні / М. В. Лугиня // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентові України ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. - К. : НАДУ, 2017. - Вип. 1. - С. 72-80.
27. Малиновський В. Публічна адміністрація: постановка проблеми /В. Малиновський // Вісник НАДУ при Президентові України. - 2016. - №

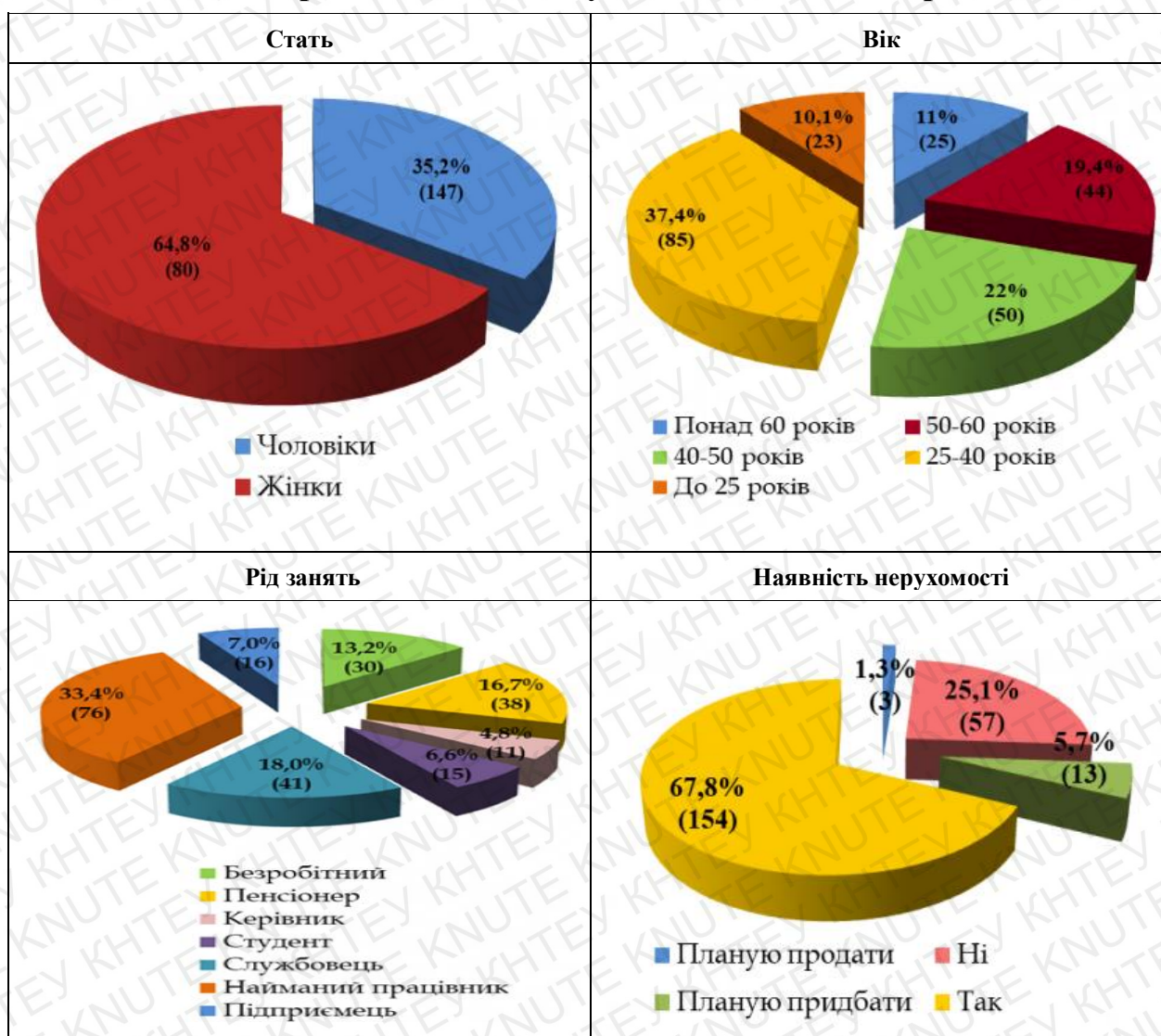
1. - С. 33-39.
28. Механізми підвищення ефективності діяльності органів державного управління на регіональному рівні : моногр. / за заг. ред. Г. І. Мостового; авт. кол. : Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов, А. О. Дегтяр (кер. авт. кол.) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. - Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2014. - 208 с.
29. Неліпа Д. В. Адаптація державної служби України до сучасних світових стандартів [Електронний ресурс] / Д. В. Неліпа // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія “Управління”. - 2014. - Вип. 1. - С. 55-62. - Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_uprav 2014.
30. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. - К. : Вид-во УАДУ, 1998. - 159 с.
31. Оболенський О. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / О. Оболенський, В. Сороко // Вісник державної служби України. - 2005. - № 1. - С. 20-27.
32. Пастухова О. Критерії ефективності підвищення кваліфікації кадрів державного управління / О. Пастухова // Теорія та практика державного управління : наукове видання. - 2015. - № 2(11). - С. 201-203.
33. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / А. Вишневецький (кер. авт. кол.), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк [та ін.] ; за заг. ред. Т. Мотренка. - К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. - 396 с.
34. Приходченко Л. Л. Аудит адміністративної діяльності: форма чи метод контролю [Електронний ресурс] / Л. Приходченко // Державне будівництво. - 2006. - № 1. - Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/3/02.pdf>.
35. Про аудит адміністративної діяльності [Електронний ресурс] / Урядовий

- портал.-Режим доступу :http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?&art_id=245915470&cat_id=245427152.Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 // Офіц. вісн. України. - 2004. - № 10. - С. 166.
36. Професійна державна служба: що зроблено і що далі? / Публічна доповідь про основні результати діяльності у 2009 році / Інформаційне видання за заг. ред. Т. Мотренка. - К., 2015. - С. 14-15.
 37. Рейтинг якості державного управління [Електронний ресурс] / - Режим доступу : <http://gtmarket.ru/ratings/governance-matters/governance-matters-info>.
 38. Репетько О. Пріоритетні напрями розвитку державного фінансового аудиту в сучасних умовах України / О. Репетько // Вісник НАДУ при Президентіві України. - 2009. - № 2. - С. 119-127.
 39. Решота О. А. Основні концепції реформування державного управління США та Європейського Союзу [Електронний ресурс] / О. А. Решота, В.В. Решота // Демократичне врядування. - 2010 - № 6. - Режим доступу до журн. : <http://www.lvivacademy.com/visnik6/zmist.html>.
 40. Словник системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. - К. : НАДУ, 2007. - 148 с.
 41. Соловйов В. М. Новий державний менеджмент: визначення, сутність і генеза поняття / В. М. Соловйов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. - 2014. - Вип.1 - С. 80-83. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vknud_2014_1_25.pdf.
 42. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. - К. : НАДУ, 2008 - 104 с.
 43. Сурай І. Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І. Г. Сурай. - К. : ЦП "КОМПРИНТ", 2017. - 332 с.

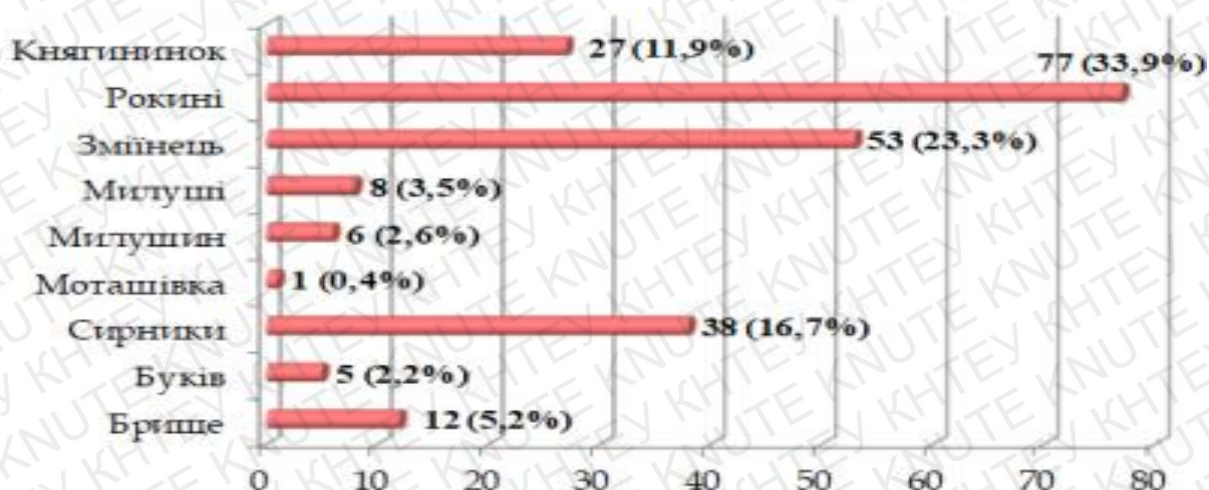
44. Сучасні концепції менеджменту : навч. посіб. для студентів вищих навч. закладів / за ред. д.е.н., проф., Л. І. Федулової. - К. : Центр учбової літератури, 2007. - 536 с.
45. Телешун С. О. Суспільні виклики та ефективна публічна влада: українські реалії / С. О. Телешун // Трибуна : Всеукраїнський громадсько-політичний і теоретичний журнал Товариства “Знання” України і Спілки журналістів України. - 2010. - № 7/8. - С. 8-10.
46. Харченко О. Особливості та проблеми професійної підготовки державних службовців і муніципальних службовців Росії / О. Харченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. - 2006. - № 4 (26). - С. 198-201.
47. Хміль Ф. І. Управління персоналом : підруч. / Ф. І. Хміль. - К. : Академ. видав, 2006. - 488с.
48. Цветков В. В. Державне управління і політика : моногр. / В. В. Цветков, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк. - К. : Вид-во “Абрис”, 2006. - 312 с.
49. Afonso A. Public sector efficiency. Evidence for New EU member states and emerging markets / Antonio Afonso, Ludger Schuknecht, Vito Tanzi // Working paper series. No. 581 ; European Central Bank, January 2006. - 50 p.
50. Aristotle. The Complete Works of Aristotle: The Revised Oxford Translation, edited by J. Barnes, 2 vols. / Aristotle. - Princeton University Press, 1984. - 1256 p.
51. Curristine T. Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities / Teresa Curristine, Zsuzsanna Lonti and Isabelle Joumard // OECD Journal on Budgeting. - 2007. - Vol. 7. - № 1. - 41 p.
52. Friedl Weiss. Transparency as an Element of Good Governance in the Practice of the EU and the WTO: Overview and Comparison / Friedl Weiss, Silke Steiner // Fordham International Law Journal. - 2006. - Volume 30, Issue 5. Article 8.
53. Weber M. General Economic History / Max Weber. - Collier Books, 1961. - 288 p.

Додатки

Розподіл респондентів опитування мешканців громади

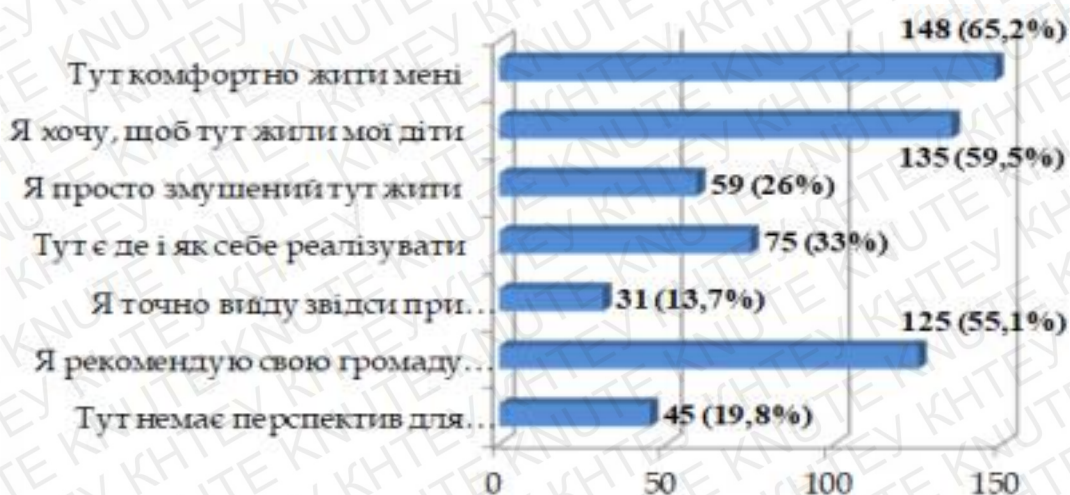


Місце проживання респондентів



Додаток Б

Які запитання мешканцям були поставлені при опитуванні



Нинішній стан окремих показників громади

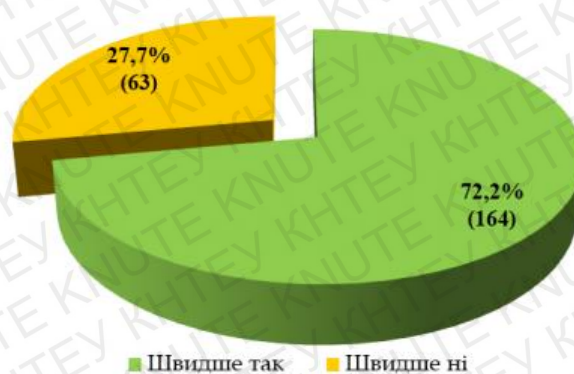


Додаток В

Що необхідно змінювати передусім



Чи вірять мешканці громади в реалізацію визначених завдань



Оцінка діяльності органів місцевого самоврядування

Додаток Ж

Визначення цілей та завдань розвитку громади

Стратегічні цілі	Операційні цілі	Завдання
А. Розвиток сільських та селищної територій	А.1. Розвиток інфраструктури території громади	1.1.1. Виготовлення містобудівної документації 1.1.2. Покращення стану транспортних артерій громади для економічного та соціального розвитку населених пунктів 1.1.3. Модернізація та будівництво систем вуличного освітлення 1.1.4. Розвиток сфери соціального та житлового сектора 1.1.5. Забезпечення постійного водопостачання якісною водою усіх населених пунктів громади 1.1.6. Створення та розвиток рекреаційних зон та зон відпочинку
	А.2. Екологічна безпека та збереження навколишнього середовища	1.2.1. Підвищення екологічної культури громади 1.2.2. Вдосконалення процесу поводження з ТПВ.
В. Економічний розвиток	В.1. Створення умов для пріоритетного розвитку малого та середнього підприємництва	2.1.1. Розробка, реалізація та промоція інвестиційних проектів 2.1.2. Розвиток органічного сільського господарства
	В.2. Забезпечення енергетичної безпеки в громаді	2.2.1. Впровадження енергозберігаючих та енергоефективних технологій 2.2.2. Розвиток альтернативної енергетики
	В.3. Розвиток туристичної сфери	2.3.1. Створення туристичного іміджу громади 2.3.2. Розвиток туристичних об'єктів, продуктів
С. Створення комфортних умов для проживання громадян	С.1. Підвищення якості надання соціальних послуг у громаді	3.1.1. Поліпшення якості освітніх послуг 3.1.2. Підвищення якості надання медичних послуг 3.1.3. Покращення умов праці адміністративного апарату Княгининівської ОТГ 3.1.4. Залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування та підтримка місцевих ініціатив 3.1.5. Підвищення якості надання послуг в Княгининівській ОТГ
	С.2. Забезпечення високої якості життя жителів громади	3.2.1. Заходи з підвищення безпеки жителів громади

Додаток 3

SWOT аналіз Княгининівської об'єднаної територіальної громади

Сильні сторони	Слабкі сторони
1. Вигідне географічне розміщення поблизу найбільшого в області міста - Луцьк 2. Розвинене автомобільне сполучення 3. Наявність земельних ділянок придатних для розвитку бізнесу, що не використовуються сьогодні 4. Підтримка населенням ініціатив влади 5. Багатопрофільний малий і середній бізнес 6. Можливість мобілізації значних трудових ресурсів 7. Дієва місцева влада	1. Наявність полігону ТПВ у с.Брище, що не відповідає Європейським стандартам 2. Диспропорції у розвитку інфраструктури населених пунктів громади 3. Застарілий житловий фонд 4. Низька активність громади 5. Низький рівень підприємницької активності 6. Низька додана вартість виробництва 7. Відсутність бренду, економічної спеціалізації громади 8. Підтоплення окремих населених пунктів
Можливості	Загрози
1. Розширення повноважень та ресурсної бази ОТГ, у результаті проведення реформи децентралізації 2. Розвиток міжнародних зв'язків 3. Збільшення попиту на органічну продукцію 4. Зростання популярності сільського, зеленого та культурного туризму серед населення України та Європи	1. Політична нестабільність 2. Зменшення доходів населення 3. Погіршення екологічної ситуації 4. Зниження рівня якості життя населення 5. Відтік за межі громади кваліфікованих кадрів 6. Корупція

Додаток К

Порівняльні переваги розвитку громади

Сильні сторони	Можливості
1. Вигідне географічне розміщення поблизу найбільшого в області міста - Луцьк	Розширення повноважень та ресурсної бази ОТГ, у результаті проведення реформи децентралізації
2. Розвинене автомобільне сполучення	2. Розвиток міжнародних зв'язків
3. Наявність земельних ділянок придатних для розвитку бізнесу, що не використовуються сьогодні	3. Збільшення попиту на органічну продукцію
4. Підтримка населенням ініціатив влади	4. Зростання популярності сільського, зеленого туризму серед населення України та Європи
5. Багатопрфільний малий і середній бізнес	
6. Можливість мобілізації значних трудових ресурсів	
7. Дієва місцева влада	

Ризики які визначені в результаті аналізу

Слабкі сторони	Загрози
1. Наявність полігону ТПВ у с. Брище, що не відповідає Європейським стандартам	1. Політична нестабільність
2. Диспропорції у розвитку інфраструктури населених пунктів громади	2. Зменшення доходів населення
3. Застарілий житловий фонд	3. Погіршення екологічної ситуації
4. Низька активність громади	4. Зниження рівня якості життя населення
5. Низький рівень підприємницької активності	5. Відтік за межі громади кваліфікованих кадрів
6. Низька додана вартість виробництва	6. Корупція
7. Відсутність бренду, економічної спеціалізації громади	
8. Підтоплення окремих населених пунктів	

Проектні ідеї, що покладені в основу Плану реалізації стратегії

(зібрані та опрацьовані членами Робочої групи на основі пропозицій, що надійшли від представників підприємств, установ та організацій Княгининівської громади)

Завдання стратегії		Номер і назва проекту	Територія впливу
1.1.1.	1.	Виготовлення генерального плану Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
1.1.2.	2.	Капітальний ремонт доріг по території Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
	3.	Будівництво нових автобусних зупинок по всіх транспортних шляхах громади	Княгининівська ОТГ
	4.	Облаштування місць для паркування легкового та вантажного транспорту в смт. Рокині	сmt. Рокині
	5.	Велосипедні доріжки по населених пунктах громади	Княгининівська ОТГ
	6.	Тротуари по смт. Рокині	сmt. Рокині
1.1.3.	7.	Капітальний ремонт вуличного освітлення по населених пунктах сільської ради	Княгининівська ОТГ
1.1.4.	8.	Забезпечення житлом працівників соціальної сфери	Княгининівська ОТГ
	9.	Будівництво дитячого садка в с. Зміїнець	с. Зміїнець
	10.	Будівництво багатоквартирних житлових будинків в центрі смт. Рокині по вул. Мічуріна	сmt. Рокині
1.1.5.	11.	Оновлена система водопостачання в смт. Рокині	сmt. Рокині
1.1.6.	12.	Розвиток прибудинкових територій шляхом встановлення дитячих майданчиків, спортивних комплексів та ін.	Княгининівська ОТГ
	13.	Створення зон відпочинку з елементами озеленення в смт. Рокині	сmt. Рокині
	14.	Облаштування дитячих майданчиків в населених пунктах Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
	15.	Створення зони культури, відпочинку і занять спортом для жителів громади в зоні парку в с. Зміїнець (район вул. Левадна)	С. Зміїнець
	15.	Будівництво спортивних майданчиків на територіях закладів культури та освіти	Княгининівська ОТГ
	16.	Будівництво відкритого стадіону в с. Княгининок	с. Княгининок
	17.	Розвиток спортивного орієнтування у Волинському музеї історії сільського господарства Волині – скансен	сmt. Рокині
	18.	Відпочинково-рекреаційна зона в смт. Рокині	сmt. Рокині
	19.	Облаштування льодового катка в смт. Рокині по вулиці Наукова	сmt. Рокині
	20.	Будівництво відпочинково-розважального комплексу в смт. Рокині	сmt. Рокині
1.2.1.	21.	Організація семінарів направлених на підвищення рівня екологічної культури населення	Княгининівська ОТГ
	22.	Організація регулярних тематичних циклів занять у школі на тему екології	Княгининівська ОТГ
	23.	Підтримка ініціативи місцевих жителів щодо «флешмобу» по прибиранню узбіч та зелених зон уздовж доріг	Княгининівська ОТГ

1.2.2.	24.	Будівництво сміттепереробного заводу	с. Брище
	25.	Запровадження системи роздільного збирання ТПВ в громаді	Княгининівська ОТГ
	26.	Організація збору батарейок та люмінесцентних лампочок на території громади	Княгининівська ОТГ
	27.	Облаштування майданчиків під контейнери	Княгининівська ОТГ
2.1.1.	28.	Розробка інвестиційного паспорту Княгининівської ОТГ для потенційних інвесторів	
	29.	Інвентаризація вільних земель, будівель, споруд для залучення інвестицій	Княгининівська ОТГ
	30.	Розробка та реалізація проектів і програм міжнародної технічної допомоги, міжрегіональної та міжнародної кооперації	Княгининівська ОТГ
	31.	Створення презентацій інвестиційних можливостей громади	Княгининівська ОТГ
	32.	Розробка веб-сторінок для промоції Княгининівської громади	Княгининівська ОТГ
2.1.2.	33.	Надання інформаційно-консультативних послуг з питань започаткування та ведення підприємницької діяльності	Княгининівська ОТГ
	34.	Проведення семінарів для представників малого та середнього підприємництва	Княгининівська ОТГ
	35.	Започаткування проведення спільного ярмарку еко-продукції	Княгининівська ОТГ
2.2.1.	36.	Розробка Плану дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
	37.	Проведення енергетичних аудитів будівель бюджетної сфери	Княгининівська ОТГ
	38.	Проведення термомодернізації існуючих будівель комунальної власності	Княгининівська ОТГ
	39.	Проведення заходів з пропагування відновлювальних джерел енергії	Княгининівська ОТГ
	40.	Розвиток мережі електрозарядних станцій	Княгининівська ОТГ
2.2.2.	41.	Виділення площ та земельних ділянок для встановлення сонячних та вітрових електростанцій	Княгининівська ОТГ
2.3.1.	42.	Створення бренду громади	Княгининівська ОТГ
	43.	Розробка промоційних матеріалів, для поширення інформації про Княгининівську ОТГ	Княгининівська ОТГ
2.3.2.	44.	Підтримка та популяризація місцевого бізнесу та продуктів	Княгининівська ОТГ
	45.	Організація щорічного фестивалю «Сирники»	с. Сирники
	46.	Розвиток сільського зеленого туризму на території Княгининівської громади	Княгининівська ОТГ
3.1.1.	47.	Покращення матеріально-технічної бази всіх закладів освіти громади	Княгининівська ОТГ
	48.	Капітальний ремонт басейну навчально-виховного комплексу в смт. Рокині	сmt. Рокині
	49.	Створення навчально-виховного центру раннього розвитку для дітей	Княгининівська ОТГ
	50.	Придбання шкільного електричного автобуса	Княгининівська ОТГ
	51.	Забезпечення якісним інтернет-зв'язком всі заклади освіти та	Княгининівська ОТГ

		бібліотеки громади	
	52.	Капітальний ремонт будинку культури в смт. Рокині з реконструкцією системи опалення	сmt. Рокині
3.1.2.	53.	Покращення матеріально-технічної бази всіх закладів охорони здоров'я громади	Княгининівська ОТГ
	54.	Будівництво нових та реконструкція існуючих закладів охорони здоров'я	Княгининівська ОТГ
	55.	Забезпечення якісним інтернет-зв'язком всі заклади охорони здоров'я Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
3.1.3.	56.	Реконструкція будівлі сільської ради	с. Княгининок
	57.	Створення відокремленого структурного підрозділу сільської ради з надання послуг населенню Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
	58.	Покращення матеріально-технічної бази для працівників сільської ради Княгининівської ОТГ	с. Княгининок
3.1.4.	59.	Організація щорічного конкурсу кращих ініціатив жителів громади «Ініціатива. Дія. Успіх»	Княгининівська ОТГ
	60.	Розміщення скриньок «Пропозиції до влади»	Княгининівська ОТГ
	61.	Створення розділу онлайн-петицій на сайті громади	Княгининівська ОТГ
3.1.5.	62.	Створення відокремленого підрозділу сільської ради з надання послуг населенню Княгининівської ОТГ	Княгининівська ОТГ
	63.	Впровадження системи «Розумна ОТГ»	Княгининівська ОТГ
	64.	Придбання обладнання робочої станції для роботи в відомчій системі ДМС	Княгининівська ОТГ
3.2.1.	65.	Встановлення світлофору на пішохідному переході біля НВК с. Княгининок	с. Княгининок
	66.	Встановлення відеоспостереження на усіх в'їздах до населених пунктів громади та на основних перехрестях	Княгининівська ОТГ
	67.	Створення пожежно-рятувальної станції	Княгининівська ОТГ