Міністерство освіти і науки України
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота
на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

за темою: «Оцінювання ефективності управління в органах виконавчої влади»

Виконала: студентка
групи ПУ-23-1зм
Спеціальність 281
«Публічне управління та
адміністрування»

Москвичова Д.А.
Керівник

Рецензент_____

Дніпро – 2024

АНОТАЦІЯ

Москвичова Д.А. **Оцінювання ефективності управління в органах виконавчої влади**

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Метою дипломної роботи є визначення та аналіз ефективності управління в органах виконавчої влади з метою розробки рекомендацій щодо вдосконалення їхньої діяльності на основі сучасних правових підходів і стандартів.

У роботі проаналізовано наукові погляди на поняття ефективності державного управління, визначено основні підходи та методи оцінки ефективності діяльності органів виконавчої влади. Особливу увагу приділено вивченню впливу воєнних дій на ефективність державного управління в Україні, а також потенціалу державних службовців в умовах воєнного стану.

Окремим напрямом дослідження є узагальнення проблем та визначення напрямів удосконалення процесів управління в органах виконавчої влади, зокрема через розробку рекомендацій щодо підвищення ефективності управлінських практик. У роботі досліджено зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління та запропоновано можливості його адаптації в українських реаліях.

Ключові слова: державне управління, виконавча влада, ефективність управління, оцінювання, воєнний стан, державна служба, управлінські практики, зарубіжний досвід, реформування.

SUMMARY

Moskvychova D.A. **Evaluation of management efficiency in executive authorities**

Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 281 "Public management and administration". University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

The aim of the thesis is to determine and analyze the effectiveness of management in executive bodies with the aim of developing recommendations for improving their activities based on modern legal approaches and standards.

The paper analyzes scientific views on the concept of public administration effectiveness, defines the main approaches and methods of evaluating the effectiveness of executive power bodies. Special attention is paid to the study of the impact of military actions on the effectiveness of public administration in Ukraine, as well as the potential of civil servants under martial law.

A separate direction of the research is the generalization of problems and the determination of directions for improvement of management processes in the bodies of executive power, in particular through the development of recommendations for increasing the efficiency of management practices. The work examines the foreign experience of assessing the effectiveness of public administration and suggests the possibilities of its adaptation in Ukrainian realities.

Key words: public administration, executive power, management efficiency, evaluation, martial law, civil service, management practices, foreign experience, reformati

ЗМІСТ

ВСТУП 3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 6
1.1. Наукові погляди на поняття ефективності державного управління 6
1.2. Основні підходи і методи до оцінки ефективності діяльності державних органів 20
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 34
2.1. Оцінка ефективності діяльності органів виконавчої влади 41
2.2. Вплив воєнних дій на ефективність державного управління 48
2.3. Потенціал державних службовців в умовах воєнного стану та його важливість для ефективності державного управління 55
РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ 56
3.1. Проблеми та напрями удосконалення процесів ефективності управління 56
3.2. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління 62
ВИСНОВКИ 66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 71
ДОДАТКИ 77

ВСТУП

Актуальність теми дослідження оцінювання ефективності управління в органах виконавчої влади обумовлена значною роллю цих органів у забезпеченні соціально-економічного розвитку, стабільності державного управління та підвищенні якості життя громадян. В умовах реформування державного управління в Україні, адаптації до європейських стандартів і викликів сучасності виникає необхідність впровадження ефективних механізмів оцінювання діяльності виконавчих органів. Це дозволяє забезпечити прозорість, підзвітність та результативність їхньої роботи.

Зростання складності соціальних, економічних і політичних процесів вимагає від органів виконавчої влади оперативного прийняття рішень, раціонального використання ресурсів та орієнтації на потреби громадян. Однак, існуючі методики оцінювання ефективності управління не завжди відповідають сучасним викликам, що зумовлює потребу в їх удосконаленні та розробці нових підходів.

Крім того, у світовій практиці успішно застосовуються різні інструменти моніторингу і оцінювання ефективності, які можуть бути адаптовані до умов України. Запровадження таких підходів сприятиме підвищенню довіри громадян до органів влади, зменшенню корупційних ризиків і покращенню взаємодії між державою та суспільством.

Отже, дослідження питань оцінювання ефективності управління в органах виконавчої влади є вкрай важливим для підвищення їхньої функціональності, модернізації системи державного управління та забезпечення сталого розвитку держави.

Мета дослідження – визначення та аналіз ефективності управління в органах виконавчої влади з метою розробки рекомендацій щодо

вдосконалення їхньої діяльності на основі сучасних правових підходів і стандартів.

Завдання дослідження пов'язані із метою роботи та полягають у наступному:

- проаналізувати.наукові погляди на поняття ефективності державного управління;

- визначити основні підходи і методи до оцінки ефективності діяльності державних органів;

- описати оцінку ефективності діяльності органів виконавчої влади;

- охарактеризувати вплив воєнних дій на ефективність державного управління;

- дослідити потенціал державних службовців в умовах воєнного стану та його важливість для ефективності державного управління;

- узагальнити проблеми та напрями удосконалення процесів ефективності управління;

- з'ясувати зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення управлінської діяльності органами виконавчої влади.

Предмет дослідження – правові норми, принципи, механізми та методи, що забезпечують ефективність управління в органах виконавчої влади, а також практика їх застосування.

Методи дослідження. У процесі дослідження використовувалися такі основні юридичні методи: формально-логічний, який забезпечив структурований аналіз понять і категорій, пов'язаних з управлінням у виконавчій владі, для чіткого визначення їх змісту; догматичний, що дозволив вивчити та систематизувати чинні нормативно-правові акти, які регулюють діяльність органів виконавчої влади; порівняльно-правовий,

застосований для зіставлення національного законодавства з правовими системами інших країн з метою виявлення найкращих практик і можливостей їх адаптації; історичний, який дав змогу простежити розвиток нормативного регулювання та еволюцію підходів до управління в органах виконавчої влади; аналіз і синтез, що сприяли розробці комплексного уявлення про ефективність управління через деталізоване вивчення окремих аспектів і подальше узагальнення отриманих результатів. Використання цих методів дозволило отримати обґрунтовані висновки і пропозиції щодо удосконалення управління у виконавчій владі.

Робота пройшла апробацію під час Міжнародної науково–практичної конференції «Економіко–правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд» (Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 8 листопада 2024 р.) з доповіддю на тему «Якість державного управління в сучасних умовах державотворення» (додаток А).

Практичне значення одержаних результатів. Результати дослідження можуть бути корисними у навчальному процесі при викладанні дисциплін, пов’язаних із державним управлінням і правом, а також у практичній діяльності державних службовців для підвищення прозорості, підзвітності та результативності управлінських рішень. Отримані висновки та рекомендації сприятимуть підвищенню довіри суспільства до органів виконавчої влади та оптимізації їхньої діяльності відповідно до сучасних вимог.

***Структура дослідження*.** Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів та семи підрозділів до них, висновків та списку використаних джерел 50. Загальний обсяг роботи становить 79 сторінки.

РОЗДІЛ 1.
ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1.Наукові погляди на поняття ефективності державного управління

Ефективність державного управління є однією з ключових категорій, що визначає якість функціонування органів влади та їх здатність забезпечувати досягнення стратегічних цілей держави. Це поняття інтегрує економічні, соціальні та правові аспекти, відображаючи здатність державного апарату виконувати свої функції з мінімальними витратами і максимальним результатом. У науковій літературі воно розглядається через призму різних критеріїв і підходів, що дозволяють оцінити, як органи виконавчої влади виконують свої функції в межах державної системи управління. Оскільки ефективність є комплексним і багатогранним поняттям, науковці виокремлюють різні підходи до її оцінки, що залежать від конкретних умов і цілей державної політики, а також від рівня організації та управлінських механізмів. У зв'язку з цим виникає необхідність аналізу різних точок зору на це поняття і розробки відповідних критеріїв для визначення ефективності державного управління.

На сучасному етапі розвитку Україна, за даними американської організації *Freedom House*, посідає 132 місце в категорії свободи людини, що включає такі аспекти, як верховенство права, безпека, свобода віросповідання, можливості для розвитку та свобода слова [1; 2]. Водночас, згідно зі звітом дослідницьких центрів *The Cato Institute* та *Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit*, у 2018 році Україна зайняла 118 місце серед 162 країн у категорії "Індекс свободи людини". Цей індекс базується

на 79 показниках, що відображають особисту, громадську та економічну свободи, використовуючи дані за період 2008–2016 років. До показників належать свобода слова, віросповідання, верховенство права та захист права власності. Необхідно додати, що у зв‘язку із воєнними подіями станом на 2023 рік Україна посідає 83 рік.[3].

Міжнародні рейтинги свідчать, що Україна поки що не досягла повного забезпечення основних конституційних прав і свобод людини. Одним із важливих чинників цього є не лише якість законодавства, але й ефективність функціонування органів виконавчої влади, яка є важливим критерієм оцінки управлінської діяльності [4, с. 35]. Особливість органів виконавчої влади в системі державного управління обумовлює необхідність визначення специфіки їхньої ефективності.

Науковці зазначають, що оцінка ефективності державного управління має базуватися на основних підходах, таких як цільовий, функціональний, композиційний, множинний і поведінковий. Водночас, як зазначає О. Ткачова, більшість існуючих моделей оцінювання ефективності управління є фрагментарними та не дають цілісної оцінки діяльності органів державного управління [5, с. 32, 36].

Проблемам розробки критеріїв оцінювання ефективності державного управління присвятили увагу такі дослідники:

- О. Оболенський запропонував критерії порівняння встановлених цілей управління з результатами, що вимірюються через задоволення суспільних потреб;
- Д. Зеркін та В. Ігнатов ввели ціннісно-раціональні, цілераціональні та прагматичні критерії ефективності;
- О. Шапран акцентував увагу на результативності діяльності державного апарату;
- В. Козбаненко розробив трирівневу модель оцінювання ефективності функцій органів влади;

– І. Артим запропонував факторно-критеріальну модель, модель стейкхолдерів та ресурсну модель;

– А. Гошко створив модель оцінки ефективності органів місцевого самоврядування;

– О. Кулинич розробив методику оцінки організаторської роботи виконавчих органів на місцевому рівні.

Попри різноманіття підходів, оптимальні критерії визначення ефективності державного управління ще не є остаточно визначеними. Як зазначає О. С. Мороз, незалежно від методик, основний принцип полягає у співвідношенні результатів діяльності та витрат на їх досягнення, проте складність полягає у забезпеченні об’єктивності та адекватності таких оцінок [6, с. 386].

Таким чином, ефективність державного управління розглядається як багаторівнева категорія, що охоплює оцінку діяльності від загальнонаціонального рівня до індивідуальної роботи окремих посадових осіб. Це дозволяє більш детально аналізувати та вдосконалювати механізми функціонування державного апарату.

Наразі відсутня єдина точка зору щодо того, які саме типи ефективності мають бути ключовими для оцінки діяльності органів виконавчої влади, а також органів державної влади загалом. Найчастіше використовується поділ ефективності державних структур на економічну (переважно пов'язану з бюджетною ефективністю), нормативно-правову, організаційну та соціальну ефективність. Однак, цим класифікація не обмежується. Наприклад, у наукових працях також підкреслюється важливість оцінки ефективності міжнародного співробітництва органів місцевого самоврядування. Це поняття включає співвідношення досягнутих результатів до витрачених ресурсів (фінансових, людських, інформаційних тощо). Результатами можуть бути вирішення проблемних питань, поліпшення матеріально-технічної бази, отримання технічної

допомоги, підвищення кваліфікації посадовців, впровадження інноваційних управлінських практик, покращення іміджу організації, а також відкриття чи втрата можливостей для подальшої співпраці. Для оцінки таких результатів пропонують враховувати кількість затверджених розпорядчих документів, проведених заходів, участь у програмах обміну тощо [7].

Одним із обґрунтованих підходів до визначення ефективності діяльності органів виконавчої влади є підхід А.В. Соколова. На основі концепції "доброго публічного управління" (термінологія Програми розвитку ООН) він визначив п’ять ключових груп параметрів для оцінки якості державного управління:

– поліпшення якості державних послуг;

– зниження питомої вартості наданих послуг;

– підвищення результативності;

– забезпечення прозорості та підконтрольності діяльності державних органів;

– оперативне реагування на нові або змінені потреби суспільства.

Крім того, дослідник наголошує на важливості оцінки ефективності впроваджуваних змін у системі виконавчої влади, включаючи нові управлінські інструменти. Підтримуючи цю точку зору, слід додати необхідність визначення ефективності реформування органів виконавчої влади. На даний момент така оцінка не проводиться, а інформація щодо обґрунтованості адміністративної реформи відсутня у відкритому доступі.

Ефективність діяльності органів виконавчої влади є важливим аспектом державного управління, що забезпечує досягнення стратегічних цілей і задоволення суспільних потреб. Відсутність єдиного підходу до оцінки ефективності ускладнює аналіз їхньої діяльності. Науковці пропонують різні підходи, які включають економічну, нормативно-правову, організаційну, соціальну ефективність, а також ефективність міжнародного

співробітництва. Крім того, розроблено параметри якості державного управління, які сприяють об’єктивній оцінці результативності реформ і управлінських рішень. Дана таблиця узагальнює основні види ефективності та критерії їх оцінювання.

Таблиця 1.1.

Параметри та критерії оцінки ефективності діяльності органів виконавчої влади

Критерії оцінки ефективності	Тип ефективності / Параметри	Особливості та приклади
Економічна ефективність	Бюджетна ефективність	Співвідношення бюджетних витрат до досягнутих результатів.
Нормативно-правова ефективність	Відповідність результатів діяльності НПА	Забезпечення законності та дотримання нормативних документів у роботі.
Організаційна ефективність	Оптимізація управлінських процесів	Поліпшення структури управління, впровадження нових інструментів управління.
Соціальна ефективність	Соціальний вплив і якість послуг	Вирішення суспільно значущих питань, поліпшення життя громадян.
Ефективність міжнародного співробітництва	Співвідношення результатів до витрачених ресурсів	Вирішення проблемних питань, покращення матеріально-технічної бази, отримання технічної допомоги, підвищення кваліфікації посадовців, впровадження нових практик, поліпшення іміджу.

Джерело: складено автором на основі [9]

Як бачимо із таблиці, оцінка ефективності органів виконавчої влади є багатовимірним процесом, який враховує як кількісні, так і якісні показники. Узагальнення підходів до оцінки дозволяє комплексно аналізувати діяльність органів державного управління, виявляти недоліки та визначати шляхи підвищення ефективності. Застосування параметрів якості державного управління, таких як прозорість, оперативність, результативність та інші, сприяє формуванню системи «хорошого публічного управління», що відповідає сучасним викликам і потребам суспільства.

Згідно з точкою зору, що «органи виконавчої влади займають визначальне місце серед суб'єктів адміністративного управління та значно впливають на реалізацію публічного адміністрування загалом, беручи участь у всіх видах адміністративних процесів» [8, с. 98], доцільно визначити ефективність функціонування органів виконавчої влади як рівень досягнення поставлених перед ними цілей щодо покращення якості життя громадян шляхом ефективної розпорядчо-виконавчої діяльності. Вибір цього методу повинен враховувати економічну, політичну та правову ситуацію в державі. Визначення ефективності неможливо базувати лише на кількості прийнятих нормативно-правових актів, оскільки це не відображає ані їх якості, ані реального впливу на життя населення.

Економічна ефективність органів виконавчої влади полягає в оцінці ефективності бюджетних програм, яка здійснюється на основі моніторингу цільового використання бюджетних коштів відповідно до законодавчих вимог, із застосуванням результативних показників з бюджетних запитів і звітів [9, с. 337]. Одним з ключових факторів є економія, проте на сьогодні зменшення витрат при досягненні встановлених показників продукту може бути свідченням невиконання запланованих цілей, що впливає на загальну ефективність. Відповідно, органам влади необхідно оптимізувати свою діяльність, враховуючи середньострокові плани [9, с. 341].

Таким чином, економічна ефективність на сьогодні залишається в стані невизначеності, і питання доступу до відповідної інформації залишається актуальним. Правова ефективність стосується як зовнішнього, так і внутрішнього забезпечення нормативно-правової бази діяльності органів виконавчої влади, зокрема якості актів, що ними видаються, та їх здатності забезпечити дотримання прав людини. Незважаючи на позитивну динаміку протягом останніх років, потреба в удосконаленні цієї сфери залишається актуальною для поліпшення життя населення.

Організаційна ефективність полягає в оптимальній ієрархічній структурі органів виконавчої влади, що дозволяє досягати поставлених цілей без надмірного навантаження на державну службу. Вона включає в себе питання підпорядкування, повноважень, звітності та дискреційних прав органів виконавчої влади. Соціальна ефективність виявляється в покращенні якості життя населення, що є складним для вимірювання через відсутність чітких кількісних показників. Оцінка ефективності на вертикальному рівні повинна враховувати також ефективність конкретних посадових осіб.

Незважаючи на наявність офіційних звітів, що надають цифри, графіки та діаграми, ці матеріали не завжди є достовірним індикатором результативності діяльності органів виконавчої влади і потребують подальшого вдосконалення для надання реальної інформації про ефективність їх роботи.

Отже, ефективність державного управління – багатогранна категорія, яка вимагає комплексного підходу до її визначення та оцінки. Наукові погляди на це поняття підкреслюють важливість досягнення результатів, раціонального використання ресурсів, забезпечення задоволеності громадян та відповідності діяльності органів влади принципам законності. Інтеграція світових стандартів відкритості, підзвітності та залучення громадян у національну систему державного управління сприятиме підвищенню її ефективності та довіри громадськості. Таким чином, дослідження ефективності управління є необхідним етапом для модернізації державного апарату.

1.2.Основні підходи і методи до оцінки ефективності діяльності державних органів

В умовах постійних змін у соціально-економічному середовищі та вимог суспільства до прозорості й підзвітності органів влади, оцінка ефективності їх діяльності стає важливим інструментом управління. Ефективна система оцінювання дозволяє виявляти слабкі місця в діяльності державних органів, визначати шляхи їх удосконалення та орієнтувати управлінські процеси на досягнення високих стандартів результативності. Вивчення основних підходів і методів оцінки має вирішальне значення для формування сучасної системи моніторингу й аналізу державного управління.

Оцінка ефективності діяльності органів державного управління повинна ґрунтуватися на побудові інтегрованої системи оцінки, що включає в себе такі ключові критерії: комплексність, багатофакторність, пріоритетність, постійність і надійність. Такі фактори як:

– оскільки багато явищ у політичній, економічній та соціальній сферах мають складну взаємозалежність і взаємодію численних факторів, при оцінці ефективності діяльності потрібно враховувати, як конкретне рішення впливає на інші сектори. Найбільш точна оцінка управлінської діяльності можливе лише при усебічному аналізі з різних перспектив: економічної, соціальної, кількісної та якісної, а також поточних і майбутніх. Комплексний підхід до оцінки ефективності діяльності державних органів дозволяє отримати більш повну картину. Він враховує різні аспекти: результати, процеси, організаційну структуру, взаємодію з іншими органами та громадськістю. Це дозволяє зібрати всебічну інформацію для оцінки ефективності діяльності органу.

– оцінка ефективності діяльності органів державної влади повинна враховувати як внутрішнє бачення державних службовців, так і думку громадськості. Вчені виділяють кілька якісних критеріїв ефективності, таких як: результативність рішень, орієнтація на споживачів, рівень координації роботи, використання інформаційних технологій,

швидкість виконання, якість послуг і їх доступність для громадян [10]. Крім того, до кількісних показників відносяться витрати на виконання управлінських функцій, чисельність персоналу, кількість наданих послуг і т. Д;

– оцінка повинна акцентувати увагу на ключових аспектах управлінської діяльності, які мають найбільший вплив на інші аспекти. Це можуть бути стиль управління, стратегічні рішення або ті, що безпосередньо впливають на великі соціальні групи;

– оцінка ефективності не повинна бути разовою (річною або квартальною), а повинна здійснюватися на постійній основі. Це дозволяє своєчасно виявляти зміни, реагувати на них та коригувати управлінські рішення;

– методи оцінки повинні бути достовірними і перевіреними, забезпечуючи точну характеристику явищ і процесів.

Загалом, аналіз і оцінка ефективності мають бути чітко регламентованими, з визначеними термінами, формами, процедурами і наслідками. Системність і надійність виводять оцінку з рамок суб'єктивізму і перетворюють її на дієвий інструмент управлінських рішень, спрямованих на поліпшення соціально-економічних процесів. Технологія управління як цілісна динамічна система включає методи, операції, процедури, ресурси і знання, необхідні для забезпечення ефективної діяльності та її результатів, які змінюють середовище управлінської системи. Зараз уже є значний досвід використання різних технологій в адміністративному та політичному менеджменті, що активно інтегруються в державне управління на основі практик комерційного сектора [11; 12].

Концепція "Тотального управління якістю" полягає в створенні системи постійного вдосконалення процесів і послуг у державних органах, залучаючи державних службовців до цієї діяльності та максимально

використовуючи їх творчі здібності, організовуючи командну роботу. Важливою складовою є застосування статистичних методів для аналізу управлінських процесів та орієнтація на потреби та інтереси споживачів державних послуг, які виступають основними оцінювачами якості. Прийняття рішень має ґрунтуватися на фактах і результатах аналізу, а не на думках або припущеннях [13-15].

Основна мета цієї концепції — зміна підходів до управління, де управління якістю передбачає взаємозв'язок між потенціалом органів влади та результатами їх діяльності, з постійним коригуванням тактичних і стратегічних цілей. Службовці повинні бути залучені до процесів контролю якості, а також проходити навчання для підвищення їх компетентності та мотивації.

Основні принципи управління якістю включають:

– орієнтація на споживача — стратегічне орієнтування на споживачів необхідне для забезпечення організаційної та технічної підтримки у конкурентному середовищі;

– важливість керівництва — керівники повинні створювати умови для реалізації принципів системного управління якістю та залучати персонал, замінюючи покарання на мотивацію;

– залучення працівників — кожен працівник має бути залучений у процеси управління якістю, при цьому важливо сприяти виникненню внутрішньої потреби в покращенні результатів роботи;

– технологізація управління — діяльність розглядається як процес, що складається з кроків (алгоритмів і процедур), спрямованих на досягнення цілей;

– системність — цей принцип передбачає координацію діяльності, планування та контроль, розгляд організації як системи, де кожен елемент взаємопов'язаний;

– раціональність — всі рішення повинні ухвалюватися на основі фактів і логічних висновків, що виключає емоційні або необґрунтовані рішення;

– безперервне поліпшення — цей принцип орієнтований на постійне вдосконалення діяльності працівників органів державної влади.

Існують різні моделі управління якістю, зокрема модель "Якість роботи", розроблена Європейським фондом, яка фокусується на оцінці організаційних можливостей і результатів. У межах цієї моделі застосовуються критерії якості послуг, такі як доступність послуг, зворотній зв'язок з громадянами, ефективне використання ресурсів і постійне вдосконалення послуг.

Популярною технологією оцінки якості є модель "ISO 9000", яка забезпечує ефективність управлінських процесів і документообігу в організаціях, допомагаючи порівнювати показники та розробляти власні методики для підвищення якості. Впровадження цієї моделі дозволяє покращити результативність роботи органів державної влади, зменшити витрати часу та ресурсів, підвищити задоволеність споживачів і покращити імідж організації [16].

Філософія цієї концепції передбачає, що влада зобов'язана забезпечувати громадян якісними послугами згідно з установленими стандартами, забезпечуючи економічність і ефективність. Стандартизація включає послуги, управлінські процеси, документообіг, підготовку службовців і етичні норми їх поведінки.

Методологія управління ефективністю діяльності органів публічної влади охоплює сукупність підходів, інструментів, принципів і методів, що допомагають в оцінці та визначенні результативності управлінської діяльності в публічних структурах. Вона забезпечує органам публічної влади можливість розробляти стратегії, встановлювати цілі та завдання, оцінювати результати та приймати рішення для вдосконалення

управлінських процесів. Основою методології є дослідження найкращих практик управління, аналіз даних, використання ключових показників ефективності, а також залучення зацікавлених сторін до прийняття рішень.

Ці методології спрямовані на досягнення оптимальних результатів, покращення якості послуг та задоволення потреб громадян. Важливо зазначити, що ефективність публічного управління залежить також від економічних, кадрових, організаційних, правових та політичних умов. Раціоналізація системи органів публічної влади в Україні повинна враховувати вплив соціально-політичних чинників та визначати умови, які впливають на ефективність управлінської системи. Цей процес потребує комплексного підходу, що враховує як позитивні, так і негативні фактори [17, с. 159].

Визначивши ці фактори, можна розробити методи для запобігання або зменшення впливу дестабілізуючих чинників, створюючи водночас умови для розвитку позитивних аспектів. У наукових колах розрізняють внутрішнє та зовнішнє бізнес-середовище, де внутрішнє включає вплив як внутрішніх, так і зовнішніх факторів [18].

Розглянемо фактори, що впливають на ефективність управління. Державне управління в сучасних умовах значною мірою залежить від політичної ситуації в країні, оскільки багатопартійна система може сприяти політичним конфліктам і змінюваності урядових позицій, що веде до нестабільності. Тому органи публічної влади повинні бути побудовані так, щоб мінімізувати негативний вплив політичної боротьби на управлінські процеси, при цьому пріоритетним має бути виконання державних завдань, а не інтереси окремих політичних груп [19].

З іншого боку, наявність нових і прогресивних осіб у сфері управління може стимулювати інноваційні ідеї. Громадянське суспільство є самостійною соціальною організацією, що складається з різноманітних об'єднань, створених для задоволення громадських та соціальних інтересів

людей [20, с. 647]. Ще одним важливим аспектом ефективності публічного управління є формування нової фінансово-економічної бази для функціонування системи, яка має бути відповідною фінансово-економічному стану держави [21].

Крім того, важливим фактором є соціальна природа публічного управління, тобто його здатність відповідати потребам та очікуванням суспільства. Якщо управління не враховує ці потреби і стає перешкодою для розвитку, це може призвести до негативних наслідків для демократичних процесів [22]. Таким чином, для забезпечення ефективності та якості роботи органів публічної влади важливо враховувати не тільки сутність державного управління, а й розуміти концепцію нової демократичної держави, де інтереси громадян мають визначальне значення в управлінському процесі [23, с. 61].

Отже, оцінка ефективності діяльності державних органів базується на різних підходах, таких як ресурсно-орієнтований, цільовий, соціальний та порівняльно-правовий. Методи оцінки включають як кількісні (показники продуктивності, економічності), так і якісні. Успішна реалізація цих підходів і методів дозволяє забезпечити комплексне оцінювання результатів діяльності органів влади, підвищити прозорість їх роботи, оптимізувати витрати і вдосконалити процеси прийняття рішень. Розробка та впровадження сучасних методик оцінки сприятимуть покращенню функціонування державного апарату, зміцненню його взаємодії з громадянами та забезпеченню сталого розвитку країни. Застосування різних підходів та методів дає змогу отримати всебічну картину ефективності діяльності органів влади. Вибір методу залежить від цілей, умов і специфіки роботи органу влади, але застосування комплексного підходу дозволяє отримати найбільш точні і обґрунтовані результати, які є основою для подальшого покращення діяльності державних органів.

РОЗДІЛ 2.
ОЦІНКА ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1.Оцінка ефективності діяльності органів виконавчої влади

Державне управління, яке є ключовим елементом публічного управління та адміністрування, реалізується як через органи виконавчої влади, так і поза їх межами, згідно з дослідженнями вчених Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України [24]. Оцінка ефективності діяльності виконавчих органів державної влади (у тому числі місцевого самоврядування) може базуватися на таких критеріях: [25, с.246-247].

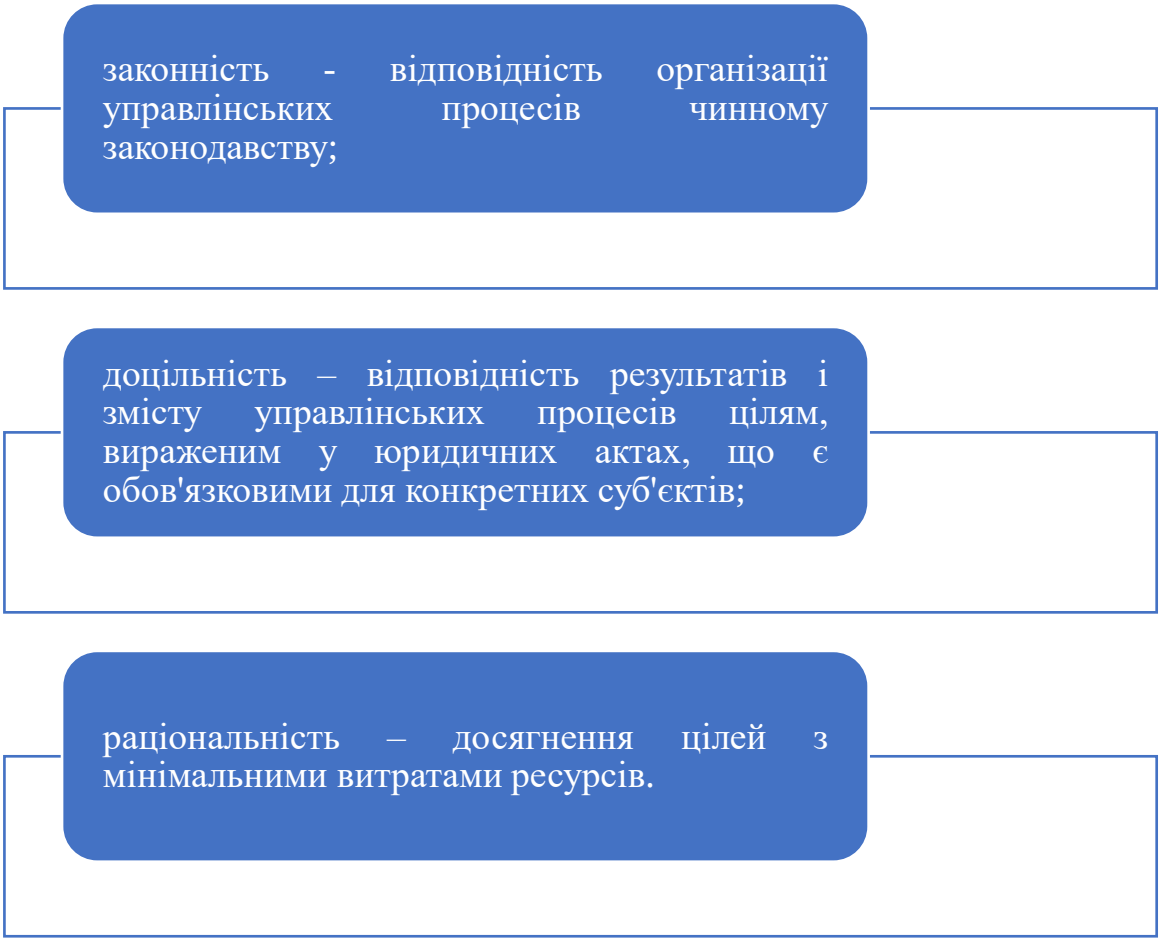

Рисунок 2.1. Критерії оцінки ефективності діяльності органів виконавчої влади

Отже, ефективне використання політичних і інституційних механізмів публічного впливу на управлінські процеси повинно бути націлене на:

- оптимізацію ресурсного забезпечення, зокрема мобілізацію та ефективний перерозподіл ресурсів;

- забезпечення участі громадськості в оцінці і контролі органів управління, дотримуючись принципів прозорості і відкритості;

- узгодження різних інтересів з урахуванням розвитку потреб та пріоритетів.

Оскільки державне управління займає центральне місце в системі публічного управління, оцінка його результативності та ефективності в міжнародній практиці часто ґрунтується на інтегральних показниках. Серед таких показників, розроблених міжнародними організаціями, важливим є GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) – набір індикаторів, що дозволяють оцінити стан управління в країні на конкретний момент часу. Цей показник складається з шести індексів, що відображають аспекти державного управління, включаючи:

а) процеси вибору, контролю та заміни уряду;

б) здатність уряду формулювати та реалізовувати державну політику;

в) рівень поваги громадян до державних інститутів, які регулюють економічну і соціальну діяльність.

До складу показника, який використовується для оцінки ефективності державного управління в міжнародному порівнянні (з 1996 року цей показник обчислюється кожні два роки для понад 200 країн світу), входять наступні індекси:

- право голосу та підзвітність представників перед виборцями, включаючи можливість впливу громадян, зокрема через процедуру відкликання обраних (Voice and Accountability);

- політична стабільність як на рівні держави, так і в її окремих регіонах, із забезпеченням відсутності насильства та безладів через використання законних методів (Political Stability and Absence of Violence);

- якість законодавства, що оцінюється за ступенем відповідності міжнародним стандартам, а також регулювання економіки на основі нормативних актів (Regulatory Quality);

- дотримання принципу верховенства права та забезпечення його безумовного виконання (Rule of Law);

- ефективність уряду в державному управлінні та організації роботи виконавчих органів, що включає якість державних послуг, виконання бюрократичних процедур, компетентність держслужбовців, рівень незалежності від політичного тиску та довіру до інститутів виконавчої влади (Government Effectiveness);

- контроль за корупцією з боку органів влади та сприйняття корупції суспільством (Control of Corruption).

Іншим важливим індексом є показник CAF (Common Assessment Framework), що представляє собою систему оцінки, розроблену на основі концепції управління якістю (Total Quality Management), яка широко застосовується в приватному та публічному секторах.

Ця система оцінки, поширена в країнах Західної та Центральної Європи, має на меті:

а) слугувати інструментом для самооцінки ефективності управління в рамках загальної стратегії управління якістю;

б) допомагати проводити порівняльні дослідження ефективності в державному секторі;

в) забезпечувати зв’язок між різними підходами до управління якістю в адміністративних політиках країн ЄС. Основою методу CAF є два принципи: сумісність із різними організаційними моделями державних

адміністрацій і застосовність до оцінки якості роботи державних організацій.

До основних критеріїв оцінки входять: використання зовнішніх ресурсів та партнерських відносин на рівні країни та регіонів, а також якість управління людськими ресурсами в публічному секторі, що відображає важливість соціально-психологічного аспекту управління та орієнтованість на ефективність управлінських відносин (детальні інструкції та опис методики CAF доступні онлайн на основних європейських мовах).

Показник WBES (The World Business Environment Survey) є опитуванням, яке оцінює вплив публічного управління на бізнес-середовище країни в порівнянні з міжнародними стандартами. Цей показник дає змогу порівняти державну політику з точки зору формування сприятливого ділового клімату, якості регулювання, рівня корупції та ефективності державних послуг в контексті взаємодії між бізнесом і урядом.

Показник BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Survey) оцінює вплив публічного управління на бізнес-середовище та ефективність підприємств у країні. Він дозволяє порівняти якість управління, діловий клімат, рівень конкуренції та корупції в контексті взаємодії бізнесу та держави, особливо в країнах з перехідною економікою. Цей показник також використовують разом з індексом економічної свободи (Economic Freedom Index), розробленим Фондом Спадщина (Heritage Foundation) спільно з експертами Фонду Уол Стріт (Wall Street Foundation).

Показник міжнародної прозорості (Transparency International) є глобальним барометром, що визначає рівень корупції як на загальнодержавному рівні, так і в окремих сферах публічного управління, включаючи діяльність органів виконавчої влади. Основними індикаторами цього показника є індекси непрозорості, які згруповані в абревіатуру

CLEAR (від англ. "clear" — ясний, прозорий) і відображають показники, що представлені на Рисунку 2.2.:

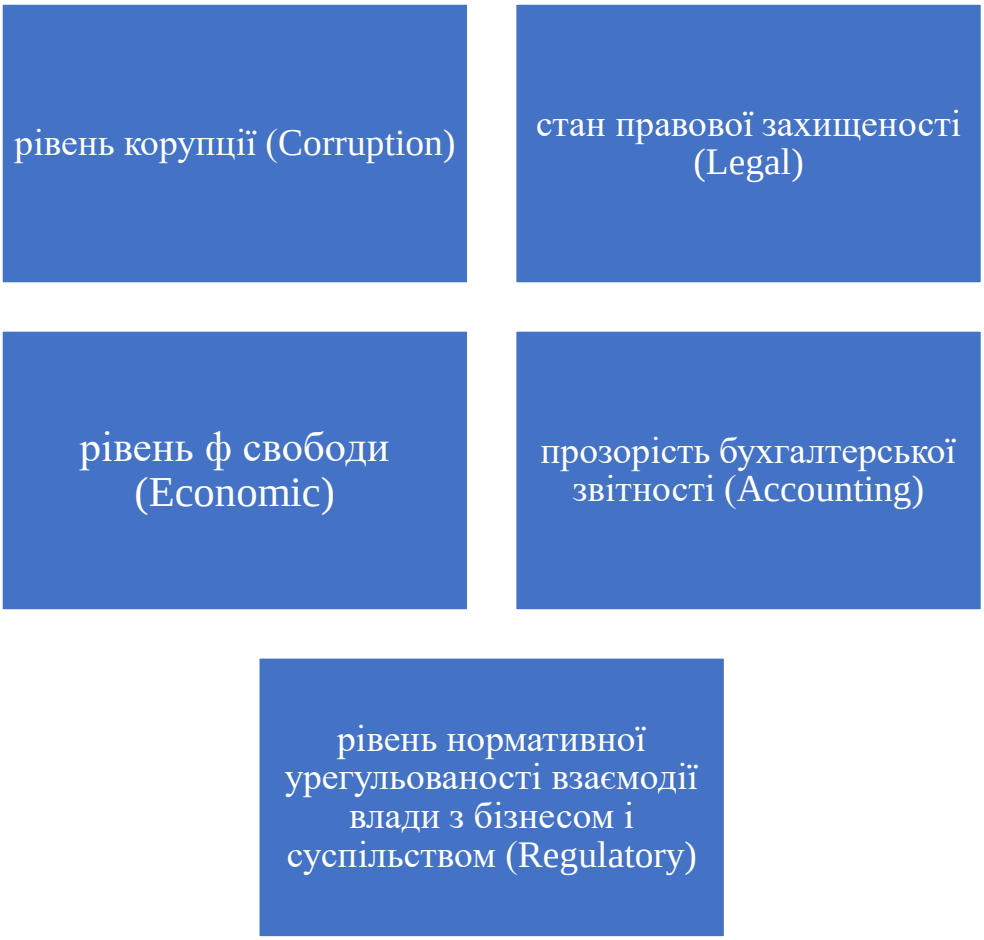

Рисунок 2.2. Індикатори показника міжнародної прозорості

При розробці системи показників ефективності діяльності державної інституції можна виділити наступні індикатори оцінки державного управління:

– дієвість — це рівень досягнення поставлених цілей. Оцінка здійснюється шляхом порівняння запланованих результатів з фактичними. Цей показник може бути застосований до окремих працівників, колективів чи організації в цілому;

– економічність — показник співвідношення запланованих витрат ресурсів до фактично використаних для досягнення поставлених цілей;

– якість — це ступінь відповідності діяльності організації вимогам та очікуванням, що ставляться перед нею;

– впровадження інновацій — цей показник оцінює використання нових досягнень та методів для досягнення цілей;

– продуктивність — визначається обсягом інформації або послуг, наданих користувачам організацією;

– адаптивність — це здатність організації ефективно виконувати завдання в умовах змінюваного середовища, чим ширший діапазон змін, тим вища адаптивність;

– гнучкість — характеризує здатність органів державного управління змінювати свою роль в процесі прийняття рішень відповідно до нових завдань, не порушуючи структурної впорядкованості;

– оперативність прийняття рішень — цей показник вказує на своєчасність виявлення та швидкість вирішення управлінських проблем;

– надійність — оцінка здатності органу забезпечувати виконання завдань у межах встановлених термінів та ресурсів;

– доброчесність — спрямованість діяльності органу на захист публічних інтересів, а також відмова від перевершення приватного інтересу при виконанні своїх функцій [26, с. 98].

Оцінка ефективності діяльності державних інституцій є важливим етапом у вдосконаленні системи публічного управління. Різні підходи до оцінки дозволяють враховувати як кількісні, так і якісні аспекти функціонування органів влади, що сприяє комплексному аналізу їх роботи. У Таблиці 2.2. наведено основні підходи, що використовуються для оцінки ефективності, кожен з яких має свої специфічні критерії та методи вимірювання.

Таблиця 2.2.

Підходи до оцінки ефективності діяльності

Підхід	Опис
Правовий підхід	Оцінка відсутності правопорушень, зловживань або корупційних

	схем.
Організаційний підхід	Оцінка якості обслуговування, оперативності реагування на запити, доступності та зрозумілості документів.

Продовження таблиці 2.2

Соціально-орієнтований підхід	Оцінка на основі громадських відгуків і скарг, отриманих через опитування.
Експертний підхід	Врахування думки фахівців щодо доцільності та ефективності функціонування державної інституції.
Технологічний підхід	Оцінка можливості використання електронного зв'язку та подачі документів.
Прагматичний підхід	Оцінка ефективності через аналіз кількісних та якісних результатів діяльності, враховуючи цільову, результативну та витратну ефективність.

Джерело: складено автором на основі [9]

Таким чином, застосування різних підходів до оцінки ефективності діяльності державних органів дозволяє створити багатогранну картину їх роботи. Використання правового, організаційного, соціально-орієнтованого, експертного, технологічного та прагматичного підходів дає змогу виявити як сильні сторони, так і проблемні області в діяльності державних інституцій, що в свою чергу сприяє підвищенню їх ефективності та покращенню взаємодії з громадянами.

Ці індекси допомагають оцінити ефективність публічного управління в країні з точки зору інвестиційної привабливості та розвитку міжнародних економічних відносин. Однак, для практичного застосування у реформуванні публічного управління ці показники мають обмеження, оскільки вони не призначені для безпосереднього прийняття управлінських рішень. Вони відображають загальні особливості соціально-політичного життя країни та економічної політики, реалізованої державними органами, а не точну ефективність або результативність державного управління.

2.2. Вплив воєнних дій на ефективність державного управління

Воєнні дії суттєво впливають на всі аспекти життя держави, зокрема на ефективність її управлінських механізмів. У цей період державне управління стикається із серйозними викликами: необхідністю оперативного прийняття рішень, забезпечення стабільності функціонування основних інституцій, реагування на гуманітарні та безпекові кризи. Це вимагає від уряду та органів виконавчої влади швидкої адаптації до нових умов і пошуку ефективних способів управління у кризових ситуаціях.

З лютого 2022 року Україна протистоїть військовій агресії з боку рф. Війна стала серйозним випробуванням для суспільства, державних установ і всіх сфер суспільного життя. Із початком повномасштабного вторгнення в країні було введено адміністративно-правовий режим воєнного стану, який передбачає концентрацію ресурсів для відсічі військовій загрозі та адаптацію системи державного управління. Організація роботи державних службовців, забезпечення їхніх прав, безпеки й належних умов праці для виконання професійних обов’язків виявилися надзвичайно складними завданнями. У таких умовах особливого значення набуло підвищення ефективності державного управління та впровадження антикризових заходів.

Особливості функціонування державного управління у воєнний період розглядалися в наукових дослідженнях. Так, А. Миколюк вказує, що національна безпека України значною мірою залежить від здатності органів публічного управління повноцінно виконувати свої функції [27]. А. Акімов аналізує систему забезпечення національної безпеки, її вплив на функціонування публічної адміністрації, наголошуючи на важливості оновлення кадрового ресурсу, законодавства та впровадження додаткових заходів [28].

М. Іжа та Л. Курносенко у своїй роботі зазначають, що навіть в умовах кризи система публічного управління демонструє стійкість. Вони

акцентують на необхідності послідовності реформ, децентралізації влади та розвитку громадянського суспільства [29]. Я. Качан у своєму дослідженні наголошує на важливості адаптивного управління та відновлення резерву кадрів на державну службу [30].

В. Борщевський, О. Василиця та Є. Матвєєв підкреслюють значення взаємодії між державними органами, місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством для подолання інституційних перешкод і забезпечення післявоєнного розвитку країни [31].

Воєнний стан — це особливий правовий режим, що впроваджується за умов збройної агресії чи загрози нападу, що створює небезпеку для державної незалежності та територіальної цілісності країни. Він передбачає передачу спеціальних повноважень органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування для протидії загрозам, стримування агресії та гарантування національної безпеки. Забезпечення функціонування державних службовців у таких умовах, захист їхніх прав і створення безпечних умов праці стають особливо складними завданнями. Однак, навіть за таких умов, за можливості організації роботи інституцій, держслужбовці мають продовжувати виконувати свої обов’язки та реалізовувати державну політику в межах чинного законодавства [32].

Ефективність системи державного управління залежить від наявності механізмів, які забезпечують:

- цілеспрямоване управління суспільними процесами;
- належний організаційно-управлінський вплив на розвиток держави;
- досягнення загальних і конкретних цілей управління в різних сферах суспільного життя.

Ця ефективність характеризується рівнем відповідності результатів функціонування поставленим завданням і цілям розвитку [33].

В Україні система державного управління перебуває у стадії постійних змін, зумовлених адаптацією до умов воєнного стану та євроінтеграційного курсу. Основним завданням є вдосконалення форм і методів управління. У демократичній державі це включає реалізацію стратегій сталого розвитку та захисту прав і свобод громадян.

Проте публічне управління в Україні стикається з низкою проблем, серед яких:

- поширення корупції;
- конфлікти та внутрішні суперечності;
- недосконале законодавче регулювання;
- кадрові проблеми та низька кваліфікація службовців;
- недостатній рівень прозорості;
- нечітке розмежування політичної й адміністративної сфер;
- неефективність механізмів контролю [30, с.139].

Ці фактори перешкоджають ефективному управлінню, і їх усунення залишається актуальним навіть під час воєнного стану.

На сьогодні дляпідвищення загальної ефективності механізму державного управління в Україні було впроваджено низку заходів (рис. 2.3.).

У сучасних умовах російської агресії пріоритетним завданням є забезпечення національної безпеки, яка визначається як стан захищеності територіальної цілісності, суверенітету та інших ключових інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз. Агресія РФ виявила значні недоліки у системі національної безпеки, створеної у перші роки незалежності. Одним із нових підходів до її вдосконалення стала мілітаризація, яка позитивно вплинула на функціонування цієї системи. Після 2014 року розпочалася мілітаризація органів влади, що сприяло запобіганню масштабній агресії у 2022 році [28, с.65].

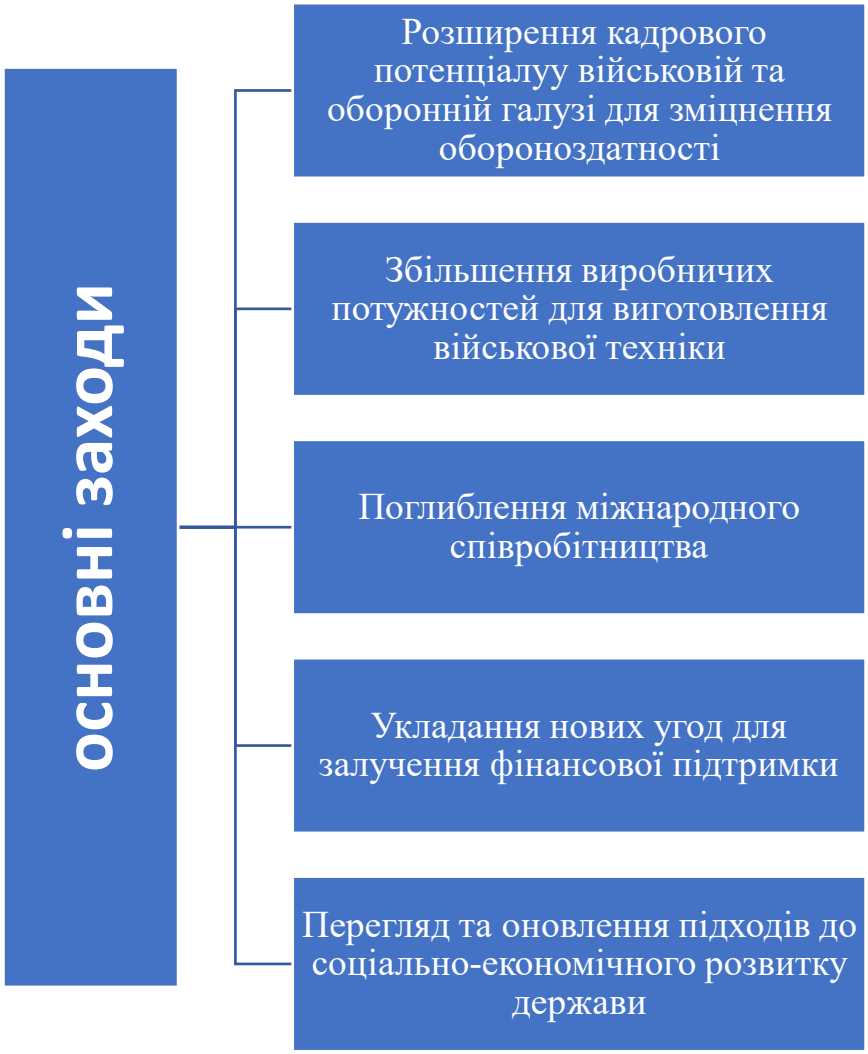

Рисунок 2.3. Основні заходи для підвищення ефективності державного управління в Україні в умовах воєнного стану

Однак важливо зберігати баланс між мілітаризацією та забезпеченням прав і свобод громадян, оскільки надмірні заходи можуть призвести до порушень законодавства і негативно вплинути на громадянське суспільство. У цьому контексті значну роль відіграє також інформаційна безпека, особливо для Збройних сил України, адже вона безпосередньо впливає на успіх військових операцій. Органи державної влади повинні координувати діяльність у цій сфері, забезпечуючи стабільність та ефективність інформаційної політики [34].

Для підвищення стійкості державних установ у контексті забезпечення національної безпеки України важливо реалізувати наступні заходи:

- завершення розробки та запуск Стратегічного оборонного бюлетеня;
- впровадження Концепції інституційної стійкості;
- створення оптимальної моделі територіальної оборони, адаптованої до сучасних викликів та загроз;
- проведення регулярних міжвідомчих навчань із залученням територіальної оборони, резервістів, цивільного населення та військовослужбовців;
- розробка механізмів залучення громадянського суспільства до забезпечення національної безпеки та зміцнення стійкості інституцій через співпрацю з органами влади;
- створення регіональних центрів безпеки за участі громадськості, місцевої та державної влади, бізнесу та наукових установ;
- удосконалення національної системи оцінки загроз [35].

Україні необхідно активізувати співпрацю з міжнародними партнерами для модернізації систем національної безпеки та інституційної стійкості. Участь у міжнародних програмах сприятиме формуванню національної політики в цих сферах, не передбачаючи простого запозичення іноземних моделей, а орієнтуючись на інтеграцію найкращих світових практик. Це сприятиме обміну досвідом із закордонними партнерами, підвищуючи ефективність роботи українських установ у сфері національної безпеки [36].

З початком широкомасштабної агресії акцент змістився на зовнішньополітичну діяльність, яка стала не менш важливою, ніж безпосередні бойові дії. Візити міжнародних лідерів, як до Бучі, Бородянки, Ірпеня та Гостомеля, так і до інших регіонів України,

повернення дипломатичних представництв до Києва, є яскравими прикладами дипломатичних досягнень. Офіс Президента разом із Міністерством закордонних справ координують комунікацію з міжнародними партнерами, зокрема в інформаційній сфері, що вже дало суттєві результати, такі як отримання озброєння, фінансової допомоги та статусу кандидата на вступ до ЄС [36].

Окрему увагу варто приділити управлінню на тимчасово окупованих територіях та в зонах активних бойових дій. У таких умовах виникають проблеми з дотриманням прав громадян, організацією гуманітарних коридорів, забезпеченням базових потреб населення, а також з логістикою. Військово-цивільні адміністрації, створені згідно із Законом України «Про військово-цивільні адміністрації», включають представників із відповідним військовим та управлінським досвідом, що дозволяє ефективніше вирішувати кризові завдання [37].

Соціальна робота також зазнала значних змін через зростання потреб внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп. Основне завдання соціальних послуг полягає у створенні умов, що допоможуть людям подолати труднощі, спричинені воєнними діями. Це вимагає інтеграції принципів сталого розвитку, екстреної допомоги та гнучкого управління соціальною сферою, відповідно до вимог воєнного часу [38].

З початком війни Україна стикнулася з численними викликами, серед яких масове переміщення населення, організація евакуації, втрата житла, майна та роботи, а також погіршення фізичного й психічного здоров’я громадян. Воєнний стан змусив органи місцевого самоврядування пристосовуватися до надання адміністративних послуг, зокрема ведення реєстрів внутрішньо переміщених осіб, що стало особливо актуальним під час пікових навантажень. Впровадження мобільного додатка «Дія» у квітні 2022 року значно зменшило кількість фізичних звернень, дозволяючи громадянам отримувати електронні публічні послуги, такі як подання заяв

про пошкоджене майно, реєстрація шлюбу за відсутності особистої присутності, оформлення статусу безробітного тощо.

На початку повномасштабного вторгнення було виявлено відсутність єдиного підходу в системі соціальних послуг на місцевому рівні через попередню реформу децентралізації. Ця реформа делегувала широкий спектр повноважень у соціальній сфері територіальним громадам, перекладаючи відповідальність за організацію надання послуг на місцеву владу. В умовах війни були впроваджені ключові особливості в організації соціальних послуг, зокрема: дозволи на адаптацію процесів на місцевому рівні, екстрена допомога у випадках загрози життю, прийняття рішень про надання послуг за спрощеною процедурою, навіть за відсутності всіх необхідних документіву в умовах війни виконують кваліфіковані фахівці, зокрема психологи, соціальні педагоги та працівники громадських організацій. Їхня діяльність охоплює реалізацію програм, спрямованих на підтримку населення, розв’язання життєвих проблем та покращення добробуту. Використовуються два підходи до надання допомоги: гуманітарний, що включає швидку реакцію на кризові ситуації, та розвитковий, який спрямований на довготривалу підтримку, адаптацію та зміцнення громад .

Децентралізацу роль у сучасному функціонуванні державного управління в Україні. Вона розширила повноваження громад, полегшивши доступ до адміністративних та соціальних послуг. Створення ЦНАПів стало важливою складовою цієї реформи, дозволивши громадянам отримувати якісні послуги навіть у найвіддаленіших населених пунктах. Воєнний стан підкреслив здатність громад ефективно розподіляти ресурси відповідно до нагальних потреб. Уряд прийняв низку рішень для прискорення процесів надання адміністративних послуг під час війни, зокрема продовження терміну дії документів, автоматичне поновлення

соціальних виплат, доступ до пенсій незалежно від місця проживання та інші заходи .

Кризове управління та безпекові заходи в умовах війни залишаються одними з найбільш нагальних проблем. Ефективне управління у кризових ситуаціях передбачає ретельний аналіз реакцій державних органів на безпекові загрози, стратегічне планування, оперативність та координацію дій. Основою успішного управління є налагоджена система комунікації між цивільними і військовими структурами, що сприяє чіткому розподілу обов'язків і забезпеченню захисту громадян.

У 2022 році, навіть під час війни, Україна продовжувала реформування державної служби, зокрема, оптимізуючи процеси відбору кадрів і розвиваючи їхні компетенції. Серед важливих ініціатив – програми стажувань у країнах Європейського Союзу, стимулювання повернення спеціалістів для відновлення країни та впровадження дистанційних технологій в адміністративних послугах [29].

Для вирішення викликів, спричинених воєнним станом, ключовим є співробітництво між органами влади, громадами та громадськими організаціями. Серед проблем, що потребують уваги, – недоліки у правовій базі адміністративно-територіальної реформи та недостатня взаємодія населення. Необхідно створити нову систему стратегічного управління, враховуючи потреби регіонів і громад у воєнний час. Це передбачає фінансову підтримку ЗСУ, релокацію підприємств із зони бойових дій, оптимізацію використання ресурсів і підготовку до післявоєнної відбудови [31].

Професійне навчання державних службовців також має велике значення, оскільки війна ставить перед ними нові виклики. Важливими напрямами навчання є цивільний захист, управління внутрішньо переміщеними особами, організація гуманітарної допомоги та протидія інформаційним загрозам. Актуалізація навчальних програм, обмін

досвідом і поширення найкращих практик мають вирішальне значення для підвищення ефективності публічного управління.

Комунікаційні технології, зокрема соціальні медіа, месенджери та інші цифрові інструменти, дозволяють урядовим органам оперативно взаємодіяти з громадськістю. Однак в умовах обмеженого доступу до Інтернету традиційні методи, як-от сирени, залишаються актуальними. У цьому контексті важливо підвищувати рівень медіаграмотності держслужбовців і передавати успішні комунікативні практики між регіональними структурами.

Основною метою держави і суспільства після війни є відновлення економіки та забезпечення стійкого розвитку. Втрати внаслідок бойових дій та міграція населення вимагають впровадження антикризових заходів. Для цього слід створити комплексну систему управління, що базується на принципах ефективності, своєчасності та узгодженості [39].

Державна служба є ключовою ланкою у розвитку суспільства та забезпеченні добробуту громадян. Її головні завдання включають створення та впровадження соціальних ініціатив, захист прав та підтримку найуразливіших верств населення, а також забезпечення якісного обслуговування у сферах медицини та освіти. У сучасних умовах, пов’язаних із воєнними діями, безпековими загрозами та нестабільністю, українська система державного управління змушена переглядати свої стратегічні пріоритети, адаптуватися до нових викликів та впроваджувати сучасні підходи.

В умовах воєнного стану державне управління зазнає трансформації, зосереджуючись на прогнозуванні, плануванні, ефективному використанні бюджету та реалізації національних програм і стратегій. Це дозволяє сектору оборони та безпеки України діяти більш оперативно, захищати країну та підтримувати її розвиток навіть в умовах постійних загроз. Для досягнення стабільності й відновлення функціонування державного

управління необхідно вдосконалювати взаємодію між органами влади, а також залучати міжнародну допомогу. Лише за умови спільних зусиль та ретельно спланованих дій можна гарантувати ефективність системи державного управління в складних реаліях воєнного часу.

Воєнні дії виявляють слабкі місця системи державного управління та підкреслюють важливість її модернізації для забезпечення ефективної роботи навіть у найскладніших умовах. Успішне функціонування управлінських органів в умовах війни залежить від їхньої адаптивності, оперативності та здатності впроваджувати інноваційні підходи до вирішення нагальних проблем. Це не лише підвищує ефективність управління, але й сприяє зміцненню довіри громадян до держави.

2.3.Потенціал державних службовців в умовах воєнного стану та його важливість для ефективності державного управління

Державні службовці є ключовою ланкою в системі державного управління, особливо під час воєнного стану. У цей період на перший план виходить їхній професіоналізм, стійкість до стресу, здатність швидко реагувати на виклики та приймати раціональні рішення. Розвиток і підтримка потенціалу державних службовців є важливими умовами для забезпечення стабільності та ефективності управлінських процесів у надзвичайних ситуаціях.

Від початку повномасштабних військових дій в Україні та введення воєнного стану відбулися значні зміни в державі та суспільстві, що спричинили перетворення в управлінні та призвели до значних змін у суспільно-політичному житті. Це також ініціювало трансформаційні процеси, зокрема оновлення влади та зміни в організації державної служби, що відображено у введенні нових законодавчих змін, зокрема умов

вступу на державну службу та організації її діяльності. Державна служба є однією з основних сфер, що продовжує свою діяльність завдяки праці державних службовців, чиї психологічні адаптаційні здібності дозволяють ефективно виконувати службові обов'язки навіть під час воєнного стану. Зміни в суспільстві, зумовлені військовими діями, безпосередньо впливають на функціонування державної служби та визначатимуть її подальший розвиток у післявоєнний період [40].

Потенціал державних службовців у умовах воєнного стану є критично важливим для забезпечення ефективності державного управління, оскільки саме від здатності цих фахівців адаптуватися до надзвичайних умов і швидко приймати рішення залежить стабільність і розвиток держави в умовах війни.

У період воєнного стану, коли ресурси обмежені, а ситуація є непередбачуваною, державні службовці повинні мати високий рівень професійних знань, умінь і навичок, а також бути здатними до швидкого реагування на зміни, що виникають у зовнішньому та внутрішньому середовищі країни. Це включає ефективне управління ресурсами, координацію дій на всіх рівнях державної влади, забезпечення безпеки, а також підтримку морального духу населення та співпраці з міжнародними партнерами.

Одним із ключових аспектів розвитку потенціалу державних службовців є їх здатність до саморозвитку, самовдосконалення та адаптації до нових умов. В умовах воєнного стану особлива увага повинна приділятися не лише формальним знанням, а й психологічній підготовленості, умінню працювати в умовах стресу та зберігати стратегічне мислення, незважаючи на складну ситуацію.

Також важливим аспектом є те, що висококваліфіковані та мотивовані державні службовці мають потенціал сприяти підвищенню

рівня довіри до органів державної влади, що особливо важливо в умовах війни, коли підтримка населення є важливим чинником стабільності.

Д. Ковальова у своїй роботі «Професійна соціалізація державних службовців органів виконавчої влади на регіональному рівні в Україні» (2015) підкреслює, що соціальний контекст професійної діяльності державного службовця характеризується двома основними аспектами: дотриманням законодавчих норм, що регулюють його роль, та прагненням до стабільної роботи, яка забезпечує гідне існування і можливості для професійного зростання [41]. І. Поліщук у своїй роботі «Механізми забезпечення розвитку професійного потенціалу державних службовців в Україні» (2018) пропонує розглядати професійний потенціал державних службовців як інтегровану сукупність особистісних якостей, компетенцій і мотивації, спрямовану на реалізацію функцій органів влади. Для ефективного розвитку професійного потенціалу важливо активізувати всі види потенціалу особистості, включаючи менторство та використання сильних сторін державних службовців [42]. С. Селіванов у роботі «Механізми розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні» (2019) також запропонував модель комплексного механізму розвитку кадрового потенціалу державної служби, враховуючи організаційно-правову, ресурсну та мотиваційну складові [43]. Зазначені дослідження підтверджують тісний зв'язок між розвитком професійного потенціалу державних службовців і ціннісними орієнтирами та морально-етичними переконаннями.

Розвиток професійного потенціалу значною мірою залежить від особливостей професійної діяльності державних службовців, у процесі якої виникають нові функціональні стани та змішування властивостей і якостей особистості [44]. У контексті воєнного стану, під впливом емоційних і стресових чинників, професійна діяльність державних службовців зазнає переосмислення і змін, що впливають на її ефективність.

Такими факторами є суспільна позиція, ціннісні орієнтації, емоційно-вольові якості, мотивація та стресостійкість, які в свою чергу впливають на професійний потенціал державних службовців та процес прийняття управлінських рішень.

Правове регулювання діяльності державної служби в Україні здійснюється через Конституцію, Закон України «Про державну службу», міжнародні угоди, а також численні акти, прийняті Верховною Радою та іншими органами виконавчої влади, що визначають правила і функціонування державної служби [45]. Згідно з цим законом, державна служба визначається як публічна, політично нейтральна діяльність, а державний службовець — це громадянин, який обіймає посаду у державному органі і виконує функції, що випливають із завдань цього органу [45]. Варто також відзначити, що цей закон надає визначення професійного розвитку державних службовців як процесу особистісного і професійного зростання, який забезпечується інтеграцією знань, навичок і компетенцій [45].

Професійна компетентність є основою забезпечення принципу професіоналізму на державній службі. Це здатність особи застосовувати спеціальні знання, навички та ділові якості для ефективного виконання покладених завдань і обов'язків, а також для навчання і розвитку. Цей підхід підтримується Стратегією реформування державного управління України на 2022–2025 роки, що підкреслює важливість розвитку професійного потенціалу державних службовців і формування компетенцій в управлінні персоналом [46]. Таким чином, ці нормативно-правові акти визначають шляхи реалізації і функціонування системи державної служби в Україні, акцентуючи увагу на людському факторі, розвитку професіоналізму і компетентності [44].

Професійна компетентність державних службовців стає ключовим фактором ефективності державного управління, особливо в умовах

сучасних викликів. Вона сприяє підвищенню якості прийняття управлінських рішень, забезпеченню прозорості та відповідальності у виконанні функцій державної служби. Формування цієї компетентності передбачає системний підхід до навчання, запровадження інноваційних методів підвищення кваліфікації, а також розвиток м'яких навичок, таких як комунікація, адаптивність і вміння працювати в команді.

Значну роль у цьому процесі відіграє створення умов для безперервного професійного розвитку, що передбачає доступ до якісної освіти, мотивацію до саморозвитку та створення кар’єрних можливостей. Таким чином, професійна компетентність слугує не лише основою професіоналізму, а й запорукою стабільності, ефективності та конкурентоспроможності державної служби України на національному та міжнародному рівнях.

Для глибшого аналізу особливостей розвитку професійного потенціалу державних службовців у воєнний та поствоєнний періоди важливим є дослідження офіційних даних опитування, проведеного Національним агентством України з питань державної служби у 2022 році. Опитування мало на меті вивчення організації роботи та оплати праці державних службовців в умовах воєнного стану. Результати показали, що під час війни більшість державних службовців (83,4%) залишилися на своїх робочих місцях: 67,8% продовжують працювати в звичайному режимі, а 7,2% поєднують дистанційну роботу з основною діяльністю [47].

Навантаження збільшилося для майже половини респондентів (45,1%), але, як показало опитування, рівень результативності та якості роботи в основному залишився незмінним. При цьому спостерігався вплив навантаження та результативності на зміну рівня заробітної плати. Цікаво, що 73,6% державних службовців в умовах війни відчувають достатньо сил та ресурсів для продовження роботи, що позитивно впливає на їхню продуктивність та якість виконуваних завдань. Зокрема, респонденти, які

перебувають за кордоном, відчувають менше сил для роботи (33,7%), порівняно з внутрішньо переміщеними особами (63,4%). Найбільшу мотивацію та ресурси відчувають ті, хто не змінив місце перебування (76,7%) [47].

Більше 80% опитаних повідомили, що отримують підтримку від колег і постійно мають зворотний зв'язок стосовно виконаної роботи [9]. Отже, дані опитування свідчать, що чим більше державні службовці відчувають внутрішні сили, підтримку колег, зворотний зв'язок, а також мають необхідне матеріально-ресурсне забезпечення, тим більше вони задіяні в роботі, демонструючи високу продуктивність і якість. 59,3% респондентів зазначили, що відчувають задоволення від своєї роботи, 35% — частково, і лише 5,7% — нещасливі від того, що є державними службовцями [9].

Діяльність державних службовців є суспільно значущою, а її результат, як зазначає С. Дубенко, має дві основи: суб’єктивну, що залежить від професіоналізму самого державного службовця, і об’єктивну, яка відображає суспільну значущість результату [48, с. 151]. Таким чином, професійна діяльність державних службовців вважається ефективною, коли результат їхньої праці оцінюється як позитивний не лише ними самими, а й членами суспільства [48, с. 151]. Розвиток професійного потенціалу державних службовців слід розглядати як безперервний процес, що триває протягом всього життя та має свої етапи, з різними цілями і завданнями на кожному з них. Ці етапи повинні відповідати як суспільним вимогам, так і особистісним потребам та інтересам [44, с. 42].

Оптимістичні результати дослідження вказують, що 90,9% державних службовців планують залишитися на державній службі під час війни, а 86,4% — після її завершення. Це свідчить, що високий рівень навантаження стимулює продовження роботи в умовах воєнного стану, однак зміни в характері діяльності після війни є тривожним сигналом, що

потребує додаткового аналізу. Для оцінки здатності державної служби до розвитку професійного потенціалу державних службовців у воєнний та поствоєнний період в Україні автором було проведено SWOT-аналіз. Аналіз, заснований на нормативно-правовій базі та офіційних статистичних даних [45-47], допоміг виявити сильні і слабкі сторони, можливості та загрози для професійного розвитку службовців (див. Табл. 2.3.).

Таблиця 2.3.

SWOT-аналіз розвитку професійного потенціалу державних службовців у воєнний та поствоєнний період в Україні

Сильні сторони	Слабкі сторони
Державна служба в Україні має значний потенціал завдяки розвиненій законодавчій базі, модернізації системи та підвищеним вимогам до професіоналізму, що стимулює розвиток особистісного й професійного потенціалу службовців. Забезпечується передача цінностей майбутнім поколінням, застосування сучасних методів освіти, підтримка етики та доброчесності, а також формування патріотизму.	Застарілі кадрові технології, недооцінка самоосвіти, відсутність індивідуального планування кар'єри, недосконаліть оцінювання результатів діяльності, високий рівень стресу та невизначеність перспектив через складну ситуацію в країні.
Можливості	Загрози
Сучасні кадрові технології сприяють розвитку професійного потенціалу державних службовців, зосереджуючи увагу на їхньому особистісному, професійному та інтелектуальному зростанні. Мотивовані працівники, які відчувають соціальне визнання, забезпечують якісні публічні послуги, зважені рішення та позитивний імідж державної служби.	Висока плинність кадрів, низька якість адміністративних послуг, прийняття необґрунтованих управлінських рішень спричиняють зниження довіри громадян до органів державної влади. Декваліфікація персоналу та емоційне вигорання серед державних службовців також негативно впливають на ефективність роботи державної служби.

Джерело: складено на основі аналізу нормативно-правової бази державної служби та аналізу офіційних статистичних даних) [45-47]

Професійний потенціал державних службовців можна визначити як сукупність наявних та потенційних професійно важливих якостей

(схильностей, здібностей, можливостей), що розвиваються в умовах особистісної культури та професійних компетенцій, що забезпечують ефективне виконання обов'язків та професійний розвиток, з акцентом на морально-психологічні та соціально-відповідальні аспекти особистості [44, с. 68].

Ми погоджуємося з думкою М. Шепель, що вторгнення агресора на територію суверенної, незалежної і демократичної України радикально змінило життя українського народу. Важливу роль у цих умовах відіграють не лише боєздатні збройні сили, але й дипломатичний фронт, на якому значну роль виконують державні службовці різних рівнів, взаємодіючи як із населенням, так і з територіальною обороною, а також представляючи Україну на міжнародній арені [49].

На нашу думку, розвиток професійного потенціалу державних службовців у періоди війни та післявоєнного відновлення має включати як зовнішні, так і внутрішні складові. Зовнішні фактори охоплюють ефективне законодавче забезпечення діяльності державних службовців, кадрову політику та систему управління персоналом, застосування дієвих методів мотивації, технологій менторства тощо. Внутрішні аспекти включають здатність державного службовця до саморозвитку та саморегулювання, самовираження, самореалізацію, самовдосконалення, орієнтацію на досягнення визначених цілей та вміння ефективно планувати свою професійну діяльність [44]. У воєнний час це питання набуває особливої актуальності з огляду на існуючі обставини та ціннісноорієнтаційні аспекти.

Таким чином, розвиток професійного потенціалу державних службовців у воєнний та поствоєнний періоди неможливо розглядати без урахування ціннісного змісту їх діяльності та оцінки суспільством цієї роботи. Кожен із цих періодів супроводжується змінами в суспільних цінностях, морально-етичних орієнтаціях і настроях, що прямо впливає на

професійний розвиток. Трансформаційні процеси в державній службі вимагають мобільності та швидкої адаптації державних службовців до нових умов, що неможливо без розвитку їхнього професійного потенціалу, постійного оновлення знань і навичок. Під час воєнного стану розвиток професійного потенціалу державних службовців є критично важливим для подальшого розвитку держави, її представництва на міжнародній арені та ефективності управлінських рішень. Вмотивовані, патріотичні, досвідчені та висококваліфіковані державні службовці з правильними ціннісними орієнтаціями є фундаментом для розвитку державної служби та її високої конкурентоспроможності, а також для позитивного іміджу України в післявоєнний період. У цей час важливо створювати умови для стимулювання ініціативи державних службовців до саморозвитку, самоаналізу, навчання, що відповідатиме вимогам сучасних трансформацій і потребам суспільства [44, с. 113].

Особливу роль у цьому процесі відіграють програми навчання та підвищення кваліфікації, які мають враховувати специфіку викликів воєнного та поствоєнного періодів. Важливим аспектом є впровадження інноваційних методів навчання, зокрема використання цифрових платформ, інтерактивних кейсів та симуляцій кризових ситуацій. Це дозволить державним службовцям здобути не лише теоретичні знання, але й практичні навички управління в умовах невизначеності та високого ризику.

Крім того, підтримка морального духу службовців через програми психологічної допомоги, командного взаємодії та етичної підтримки стає ключовим елементом збереження стабільності системи державного управління. Формування позитивного ставлення суспільства до державної служби потребує не лише прозорості та ефективності її діяльності, але й активного залучення громадян до процесу ухвалення рішень, що сприятиме зміцненню довіри та партнерства між владою і суспільством.

У поствоєнний період акцент має бути зроблений на відновленні людського потенціалу, вдосконаленні системи мотивації та створенні можливостей для кар’єрного росту, що стане запорукою побудови стійкої та конкурентоспроможної державної служби, здатної ефективно реагувати на глобальні виклики.

Отже, потенціал державних службовців є стратегічно важливим ресурсом держави в умовах воєнного стану. Його ефективне використання та розвиток забезпечують надійність державного управління, оперативне вирішення кризових ситуацій та підтримку суспільної довіри до владних інституцій. Таким чином, інвестиції в підготовку, професійний розвиток та психологічну підтримку державних службовців стають невід’ємною частиною побудови стійкої системи управління.

РОЗДІЛ 3.
АНАЛІЗ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1.Проблеми та напрями удосконалення процесів ефективності управління

Ефективність управління є основним показником успішності будь-якої організації чи державної структури. У сучасних умовах, коли соціальні, економічні та політичні виклики стають дедалі складнішими, питання підвищення ефективності управлінських процесів набуває стратегічного значення. Недостатній рівень координації між органами управління, відсутність сучасних механізмів контролю та низький рівень кваліфікації управлінців – це лише частина проблем, які впливають на ефективність. Водночас розвиток технологій, цифровізація та міжнародний досвід відкривають нові можливості для вдосконалення управлінських процесів.

У діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування надання послуг громадянам і організаціям займає важливе місце, особливо на рівнях, ближчих до населення, що забезпечує їхня взаємодія з відповідними установами й підприємствами. Це випливає із самої природи публічної влади, яку обирають громадяни України. Держава має численні функції, але в цьому контексті слід зосередитися саме на функціях, які пов'язані з наданням публічних послуг. Функція державного чи муніципального органу є формою регулярної діяльності, зазвичай закріпленою законодавчо, із визначеним кінцевим результатом. Такі функції можуть розподілятися між нижчими підрозділами або окремими посадовцями, які, окрім основних завдань, часто залучені до виконання інших функцій разом із колегами різних рівнів управління. Це створює

складну мережу функціональних взаємозв’язків, що може призводити до дублювання або пропусків у виконанні функцій, знижуючи ефективність управління.

Ключовим показником ефективності політичної системи є розподіл влади на виконавчу, законодавчу і судову, який не створює бар'єрів між гілками, оскільки йдеться про єдину державну владу. У концепції державного суверенітету не допускається існування кількох різних влад. Єдність влади разом із розмежуванням її гілок забезпечує їхню взаємодію, баланс і механізм стримувань та противаг. Уперше ці проблеми вирішувалися під час прийняття Конституції США. Її автори прагнули урівноважити гілки влади, щоб жодна з них не домінувала над іншими. Так виникла система балансу влади, що включає механізми взаємного обмеження: президент не може розпустити Конгрес, а Конгрес — змістити президента, крім випадків імпічменту. Сенат погоджує призначення міністрів, а Верховний суд здійснює контроль за конституційністю законів.

У парламентських республіках чи монархіях система стримувань і противаг працює інакше: парламент може висловити уряду вотум недовіри, що може спричинити його відставку або розпуск парламенту. Теорія поділу влади знайшла своє закріплення в Конституції України 1996 року, де поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову встановлено як принцип конституційного ладу.

У сучасних умовах державному управлінню як незавершеному механізму приділяють значну увагу, зокрема на міжнародних форумах і зустрічах. Це пов'язано з необхідністю пошуку нових, інноваційних підходів до вирішення актуальних проблем, оскільки традиційні методи вже не є ефективними. Однією з найгостріших проблем залишається корупція, що має глобальний і складний характер. Дослідження цього явища тривають понад двісті років, що свідчить про його структурну складність та поширеність у державних апаратах багатьох країн [50, с. 94].

Існує проблема невідповідності між потребою в достовірній і своєчасній інформації та наявністю її викривлень, які впливають на точність. Це протиріччя вимагає від державних органів забезпечення надання суспільству та бізнесу правдивої і точної інформації про виконання своїх зобов'язань через діяльність посадових осіб. Однак на практиці ситуація часто виглядає інакше: монополізація влади сприяє виникненню значних розбіжностей як між державними органами, так і всередині них [51, с. 17]. Через це виникає необхідність постійного забезпечення точності й повноти переданої інформації. Відсутність таких заходів стає основою для корупції, яка є лише однією з багатьох проблем державного управління в країнах із економікою, що розвивається, включно з Україною, згідно з класифікацією МВФ та ООН [52, с. 82].

Деякі дослідники зазначають, що існує розрив між об'єктивною природою державного управління і суб'єктивними методами його реалізації. Це є наслідком фундаментальних протиріч у системі державного управління. Дисбаланс часто виникає через прагнення держави до стабільного розвитку суспільства, яке відображає динамічний стан державних структур і розглядається з позиції партнерства [53, с. 29]. Основна суть цих протиріч полягає у необхідності адаптації управлінських підходів до змін зовнішніх умов, що вимагає руйнування застарілих стереотипів. У зв'язку з цим державні органи мають швидко реагувати на такі зміни.

Ще однією глобальною проблемою державної політики є неефективність взаємодії з представниками ЗМІ. ЗМІ та Інтернет-ресурси часто спотворюють інформацію, отриману від державних структур [54, с. 79]. На думку автора, інтерес медіа до тем корупції та відповідальності державних органів визначається політичними процесами й комерційними цілями. Політики у виборчий період часто декларують боротьбу з корупцією, але їхні дії нерідко суперечать цим заявам, що підриває довіру

до них та їхніх партій. Зростаючий вплив ЗМІ на формування думки виборців викликає питання щодо ціни такого "політичного виконання" [55, с. 24].

У відповідь на суспільні очікування політики й ЗМІ нерідко беруть участь у маніпуляціях, поширюючи спотворену інформацію для підвищення рейтингу політиків чи каналів, оскільки "негативний піар — це теж піар". ЗМІ, які виконують функцію інформування і розваги, водночас є бізнесом, що працює за ринковими законами конкуренції [56, с. 141]. Прагнучи отримати прибуток, вони часто шукають сенсаційні матеріали, які підвищують рейтинги їхніх публікацій чи програм.

Щодо України, важливо зазначити, що зростання соціально-економічної нерівності між регіонами має руйнівний вплив на регіональну політику. Ця нерівність може спричинити конфлікти, що матимуть негативні наслідки для регіональної адміністрації [57]. Суспільний характер управління має сприяти розвитку регіонів через державну підтримку, перерозподіл фінансів і створення партнерства між державою, суспільством і бізнесом. Основною метою є баланс між адміністративними й управлінськими чинниками, які часом вступають у конфлікт. Проблема полягає в тому, що вертикальна структура влади часто суперечить необхідності горизонтальних зв’язків, що ґрунтуються на зворотному зв’язку.

Відсутність належного контролю за якістю інформування громадян щодо виконання державних функцій і надання послуг, у поєднанні з певними прогалинами у чинному законодавстві щодо доступу до інформації про діяльність державних органів, за оцінкою автора, зумовлена відсутністю нормативного закріплення вимог до такої інформації. Це стосується правил виконання державних функцій та надання послуг, які поширюються через ЗМІ, а також до технологічних, програмних, лінгвістичних, організаційних і правових стандартів, що застосовуються до

офіційних вебресурсів державних і муніципальних органів влади. У зв’язку з цим запровадження уніфікованих законодавчих рамок і методологій оцінювання інформації, які були б єдиними для всіх рівнів муніципальних утворень, виглядає доцільним кроком у подоланні проблем, пов’язаних із корупцією та розповсюдженням неправдивої інформації.

Також необхідно здійснювати аналітичну оцінку інформування фізичних і юридичних осіб через Інтернет про діяльність державних і муніципальних органів, залучаючи до цього компетентних фахівців. Такий підхід сприятиме як підвищенню прозорості, так і вдосконаленню офіційних сайтів державних органів. Доцільно використовувати сукупність якісних і кількісних характеристик інформації для створення багатофакторної системи моніторингу.

Крім того, слід покращувати процедури відбору кадрів, запроваджуючи відкриті системи для залучення найкращих випускників за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». У цьому контексті варто передбачити порівняння документів про підвищення кваліфікації, участь у міжнародних стажуваннях та реалізованих грантових програмах. Необхідно створити об’єктивну систему оцінювання роботи державних службовців, використовуючи критерії продуктивності, ефективності, якості та своєчасності виконання завдань. Також важливо впровадити системний контроль за проходженням державної служби.

Удосконалення кадрової роботи має включати нові підходи до організації діяльності державних службовців, особливо у взаємодії з громадянами. Це передбачає зміну характеру таких взаємодій, запровадження стандартів якості роботи та поведінки державних службовців, а також формування нової управлінської ідеології. Така ідеологія має бути орієнтована на оновлення адміністративної культури, підготовку управлінського персоналу до прийняття відповідальних рішень і підвищення особистої відповідальності за служіння громадянам.

Необхідно вдосконалити визначення та застосування норм і гарантій для державних службовців, забезпечивши цілісність, системність, стабільність та повноту їх правового і соціального становища. Важливо узгодити їх посадові повноваження з правами та обов'язками, що виникають під час перебування на державній службі. Одним із важливих аспектів є реформа системи оплати праці державних службовців, що має забезпечити конкурентоздатність цієї служби на ринку праці, зменшити вплив відомчої та місцевої адміністрації, запобігти корупції та значно підвищити мотивацію працівників до продуктивної, якісної та ефективної роботи. Це можна досягти, встановивши мінімальний посадовий оклад для державних службовців у розмірі трьох мінімальних заробітних плат, що відповідає вимогам ефективного врядування Європейського Союзу.

Для збереження висококваліфікованого кадрового потенціалу та його ефективного використання, у разі припинення державної служби з незалежних від працівника причин, доцільно розробити механізм соціально-правового захисту. Врахування цих пропозицій сприятиме покращенню кадрової роботи, підвищить інституційну спроможність владних органів надавати публічні послуги та забезпечить створення стабільної, професійної та політично неупередженої державної служби, яка відповідатиме принципам належного врядування та кращим практикам держав-членів ЄС [58, с. 130-132].

Необхідно звернути увагу на те, що наявна система професійного навчання управлінських кадрів стримує розвиток кадрового потенціалу державних органів, потребуючи вдосконалення, модернізації та оновлення освітніх стандартів, а також залучення практикуючих фахівців до навчального процесу. Однією з серйозних проблем є «старіння» кадрів і «вимивання» середньої ланки управління в державних установах. З’явилася тенденція відтоку кваліфікованих кадрів до приватного сектору через вищі зарплати, в той час як молоді фахівці не проявляють бажання

обіймати вакантні посади. Також спостерігається неефективність організаційних і посадових структур, які часто піддаються реорганізаціям. Прийняття законів ще не гарантує ефективну систему управління персоналом публічної служби.

З огляду на це, необхідно розробити інтегровану систему організаційних заходів для реалізації основних правових норм, забезпечити права державних службовців на професійний розвиток, а також вирішити питання правового, соціального та організаційного статусу державного службовця. Варто ввести правові норми, що регулюють кар'єрне планування та кваліфікаційні іспити. Посилення конкурентних принципів стане додатковим стимулом для підвищення професіоналізму державних службовців. Реформування публічної служби в Україні потребує забезпечення органів влади надійними, ініціативними та професійними фахівцями, здатними ефективно виконувати свої функції. Важливою умовою для досягнення поставлених завдань є нормативно-правове регулювання діяльності публічної служби та її персоналу, визначення порядку регулювання кадрових відносин і процесів на державній службі.

Для вирішення цих проблем необхідно розробити механізми вдосконалення системи управління персоналом та підвищення ефективності її роботи. Механізми підвищення ефективності управління персоналом повинні включати систему заходів, які дозволяють практично вирішити проблеми розвитку апарату публічної служби. Таким чином, формування сучасного кадрового корпусу публічної служби, який володіє необхідними професійними і моральними якостями, залежить від управлінця, який проводить кадрову політику, а також від ряду об'єктивних та суб'єктивних умов. Подолання негативних тенденцій у кадровому складі публічної служби потребує подальшої професіоналізації державних службовців через набір висококваліфікованих фахівців, підвищення

їхнього соціального та матеріального забезпечення, захищеності та престижу кадрового корпусу [59].

Важливим документом для приведення норм і принципів державної кадрової політики у відповідність до потреб суспільства та держави може стати «Концепція державної кадрової політики України», яка передбачає використання сучасних кадрових технологій, модернізацію кадрових служб державних органів, підвищення кваліфікації кадровиків і реформування системи оплати праці державних службовців. Ця концепція повинна визначити систему поглядів, вихідних позицій та ідей щодо організаційних технологій у кадровій роботі, а також чітко окреслити цілі, принципи і пріоритети, що базуються на інтересах кадрового корпусу публічної служби. Стратегічною метою такої концепції має бути формування кадрового потенціалу як важливого інтелектуального і професійного ресурсу України, що забезпечить збереження її цілісності та конкурентоспроможність у міжнародному поділі праці.

В даний час існує потреба в упорядкуванні функцій управління персоналом. Використовуючи різні підходи, можна класифікувати ці функції за такими категоріями: організаційно-регулюючі, інформаційно-аналітичні, стимулюючі, контрольні, виховні, соціальні та економічні. Однією з проблем, пов'язаних з недосконалістю законодавчої та нормативно-правової бази в управлінні кадрами державних органів, є питання відповідальності персоналу. На державній службі ця проблема залишається однією з найактуальніших через негативні тенденції. Поліпшення нормативно-правової основи публічної служби та зміцнення правової й соціальної захищеності державних службовців є важливими факторами для підвищення ефективності їх роботи. У зв'язку з цим доцільно прийняти закони «Про соціально-правовий захист державних службовців» та «Про професійну освіту державних службовців». Також важливо залучати на державну службу нових кваліфікованих спеціалістів:

юристів, економістів, управлінців, готових впроваджувати зміни в діяльність органів влади. Регулярне оновлення кадрового складу органів влади, зберігаючи їх наступність і залучаючи молодих фахівців, є реальним шляхом до підвищення ефективності управління персоналом.

Ключовим елементом покращення управління персоналом є розробка механізмів соціальної захищеності та грошового забезпечення державних службовців. Рівень зарплати залишається основною причиною незадоволення роботою в публічній службі. Одним з інструментів зміни матеріального забезпечення державних службовців можуть стати різні форми матеріального стимулювання, зокрема преміювання за досягнення в роботі, наприклад, при дотриманні централізованих ставок надбавок. Важливо встановити кілька основних правил: по-перше, право прийняття рішення щодо преміювання має належати керівникам структурних підрозділів; по-друге, потрібно припинити практику, коли премії отримують всі службовці без огляду на їхні результати роботи; по-третє, рішення про преміювання має базуватися на локальних нормативних актах. Вдосконалення кадрової політики та програм, що сприятимуть підвищенню ефективності управління персоналом, має включати поліпшення професійної освіти державних службовців, створення системи безперервного професійного розвитку, акцент на інноваційності та розширення навчальних програм, що відповідають вимогам управлінської практики. Відзначається зростаюча потреба в розробці програм професійного розвитку для державних службовців в органах державної влади.

Проблеми ефективності управління є багатогранними, але їх вирішення можливе через комплексний підхід. Важливими напрямами вдосконалення є оптимізація нормативно-правової бази, впровадження цифрових технологій, підвищення кваліфікації кадрів, залучення громадськості до прийняття рішень та створення дієвих механізмів оцінки

результатів. Лише синергія інновацій, ефективного лідерства та прозорості може забезпечити якісне управління, здатне відповідати сучасним викликам і сприяти сталому розвитку.

3.2. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління

Оцінювання ефективності державного управління є важливою складовою забезпечення стабільного розвитку суспільства. Зарубіжний досвід у цій сфері демонструє різноманітні підходи, які базуються на використанні ключових показників ефективності, прозорості, цифровізації та незалежного аудиту. Такі практики дозволяють не лише підвищити якість управління, але й зміцнити довіру громадян до державних інституцій. Вивчення цих підходів є особливо актуальним для України, яка прагне підвищити рівень ефективності державного управління у відповідь на сучасні виклики.

Аналізуючи досвід розвитку державного управління в розвинених країнах, варто звернути увагу на сучасну модель оцінки системи менеджменту в США, яка ґрунтується на Урядовому Акті виконання та результатів, а також Національному аналізі ефективності. Цей акт акцентує увагу на стратегічних результатах і передбачає два основні види оцінки - результатів та наслідків. Кожна організація зобов'язана розробляти стратегічні та щорічні виконавчі плани, а також подавати щорічні звіти, які повинні поєднувати фактичне виконання з цілями, визначеними в цих планах [60].

Таким чином, визначення рівня ефективності управління державними органами включає різноманітні методологічні підходи та викликає жваву дискусію серед дослідників і практиків. При оцінці

діяльності державних органів і службовців традиційні методи оцінки витрат поступово замінюються методами оцінки за результатами. Експерти у сфері державного управління поділяють результати діяльності державної служби на три основні види:

– прямий результат, який можна кількісно оцінити. Зазвичай оцінка таких результатів проводиться на основі критеріїв економічної ефективності;

– непрямий результат, який включає наслідки профілактичної та превентивної діяльності органів державної влади. Оцінку таких результатів часто здійснюють лише після досягнення кінцевого результату та в довгостроковій перспективі;

– соціальна ефективність, що передбачає досягнення "суспільних цілей". Її основним критерієм є відповідність діяльності потребам і бажанням клієнтів або споживачів державних послуг та загальному благополуччю суспільства [61].

Американські вчені розрізняють два типи ефективності: “efficiency” та “effectiveness”. За визначенням "Oxford Dictionary", ефективність (“efficiency”) процесу пов’язана з досягненням бажаного, успішного або очікуваного результату. В свою чергу, категорія ефективності (“effectiveness”) вказує на способи, що дозволяють зменшити витрати часу та ресурсів для досягнення поставленої мети, тобто зекономити на витратах [62]. На думку американського дослідника Е. Саваса, ефективність (“efficiency”) можна виміряти кількісно, що дозволяє вивести коефіцієнт корисної дії, тоді як ефективність (“effectiveness”) є якісною характеристикою і оцінювальним поняттям. Ці два види ефективності стали основою для розмежування політики та адміністрування, за словами Саваса. Він вважає, що управлінська діяльність полягає в досягненні оптимальних результатів за допомогою наявних матеріальних та людських ресурсів. Мінімальною умовою є покращення існуючих процесів

(“efficiency”), а досягнення успіху базується на пошуку нових можливостей через зміни та інновації (“effectiveness”).

Важливим внеском у наукову думку наприкінці XIX століття стало формулювання «принципу ефективності», який об'єднав принцип раціональності та концепцію економічної поведінки людини. Суть цього принципу можна сформулювати так: діяти з розрахунком на те, щоб обмеженими ресурсами досягти найкращого результату при виконанні поставлених цілей. Оцінка ефективності роботи державних органів є важливою частиною процесу вдосконалення державного управління. Однак така оцінка має суб'єктивний характер, оскільки кожен учасник економічних процесів чи інституція може мати власне бачення ефективності та раціональності державного управління. Водночас наявність різних точок зору не зменшує необхідності у кваліфікованій та професійній оцінці роботи державних органів експертами, які повинні враховувати як міжнародний, так і вітчизняний досвід, застосовувати стандартизовані методи оцінки і використовувати спеціально розроблені показники.

Вивчаючи міжнародний досвід, слід звернути увагу на підходи до оцінки державного управління в Швеції. Там застосовується комплексний підхід, що включає щорічні звіти та трирічні цикли змістовних аналізів ефективності діяльності. Головним органом, відповідальним за оцінку, є Національне бюро аудиту, разом з Управлінням парламентських аудиторів та Організацією адміністративного розвитку. Окрім цих структур, існують й інші організації, які займаються оцінкою впливу чи ефективності урядових програм, проте саме Національне бюро аудиту відіграє основну роль у проведенні аудиту адміністративної діяльності.

Шведський дослідник Е. Ведунг пропонує одну з найбільш детальних класифікацій моделей оцінки державного управління, до яких

він відносить сутнісні, економічні та професійні моделі [63]. До сутнісних моделей належать:

– оцінка за цілями (досягнення мети та оцінка впливу);
– оцінка за результатами (моніторинг результатів);
– оцінка за системними компонентами (модель всебічної оцінки);
– оцінка за інтересами клієнтів (оцінка якості наданих послуг);
– оцінка за інтересами стейкхолдерів (задоволення інтересів усіх зацікавлених сторін).

Економічні моделі, за Ведунгом, включають модель продуктивності та модель ефективності. Продуктивність визначається як співвідношення обсягів виробленої продукції та наданих послуг до витрачених ресурсів, тобто продукція поділяється на вхідні ресурси [63, с. 104]. В рамках моделі ефективності, Е. Ведунг виділяє два підходи до оцінки: аналіз "витрати - вигоди" або "витрати - результат". У разі аналізу витрат і вигод, як вхідні ресурси програми, так і її наслідки (цінність ефектів) оцінюються в грошовому еквіваленті. Коли ж аналізу підлягають витрати та результати, то ресурси вимірюються у грошових одиницях, а результати (ефекти) — через фізичні величини [63, с. 107]. Також Ведунг виділяє професійні моделі: експертну оцінку та самооцінку.

Одна з найвідоміших систем оцінки якості державного управління – «Всесвітні індикатори державного управління» (WGI – World Governance Indicators) була створена дослідницькою групою Світового банку під керівництвом Деніела Кауфманна наприкінці 1990-х років. Ця система включає шість окремих індексів, розрахованих на основі експертних оцінок. Це дозволяє аналізувати динаміку показників у різних країнах, порівнювати їх між собою та виявляти кореляції з соціально-економічними параметрами. Індекси Світового банку включають такі категорії:

– право голосу та підзвітність (Voice and Accountability) – оцінює зрілість політичної системи, рівень дотримання політичних прав і громадянських свобод, а також участь громадян у політичних процесах;

– політична стабільність та відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence) – враховує ймовірність соціальних конфліктів, політичної нестабільності та застосування насильства, зокрема тероризму та військових дій;

– ефективність уряду (Government Effectiveness) – визначає якість державних послуг, кваліфікацію державних службовців і їхню здатність працювати незалежно від політичного тиску;

– якість регулювання (Regulatory Quality) – оцінює рівень адміністративних бар'єрів і раціональність державної політики, а також обґрунтованість контролю над ринковим сектором;

– верховенство закону (Rule of Law) – вимірює рівень довіри до правової системи, включаючи дотримання прав власності та виконання контрактів;

– контроль корупції (Control of Corruption) – оцінює рівень корупції в урядових і політичних структурах та її вплив на бізнес.

Ці індекси формуються на основі даних з різноманітних джерел, включаючи опитування компаній, експертів, урядових і неурядових організацій [64].

Багато глобальних індексів також включають субіндекси, які оцінюють ефективність різних аспектів публічного управління. Так, з 2004 року неурядова організація «Всесвітній економічний форум» щорічно публікує Індекс глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index – GCI). Цей агрегатний індекс містить оцінки різних елементів, що характеризують економічний розвиток країн, де державне управління є лише одним з важливих складників [65].

GCI складається з 98 змінних, згрупованих в 12 основних категорій: установи, інфраструктура, впровадження ІКТ, макроекономічна стабільність, здоров'я, навички, товарний ринок, ринок праці, фінансова система, розмір ринку, динамічність бізнесу, інноваційний потенціал. Ці дані отримано через поєднання інформації від міжнародних організацій та опитування керівників, проведеного Всесвітнім економічним форумом. Індекс GCI має діапазон від 1 до 100, де вищі значення свідчать про більшу конкурентоспроможність країни.

Ефективність державного управління, що є частиною Індексу конкурентоспроможності (The World Competitiveness Yearbook - IMD), оцінюється за 62 критеріями, які охоплюють такі аспекти як: «Державні фінанси», «Бюджетно-податкова політика», «Інституційна структура», «Бізнес-законодавство» і «Соціальна структура» [66].

Інститут Світового банку розробив інший підхід до оцінки прогресу в розвитку державного управління, створивши інтегральний показник Governance Research Indicator Country Snapshot (GRICS). Він включає оцінку якості управління за шістьма напрямами: облік думки громадськості та підзвітність органів влади, політична стабільність та відсутність насильства, ефективність уряду, якість законодавства, верховенство закону і боротьба з корупцією. Показник GRICS надає загальну оцінку стану державного управління в країні, однак не дозволяє визначити конкретні проблеми в правовій системі чи діяльності органів державної влади, що ведуть до таких показників.

Для розвинених країн використовуються індекси стійкості державного управління (Sustainable Governance Indicators - SGI), що включають індекси якості політики, демократичних інститутів і урядів. SGI є набором із 147 пунктів і двох агрегованих індексів, які вимірюють якість демократії, ефективність політики та виконавче врядування в 41 країні-члені ОЕСР і ЄС [67]. Одним із індикаторів сталого управління в SGI є

«good governance», який включає оцінки стратегічного потенціалу, міжвідомчої координації, політичної комунікації, реалізації державної політики, адаптивності, організаційної реформи, компетентності участі громадян і ресурсів законодавчих органів.

Індекс трансформації Бертельсмана (Bertelsmann Transformation Index - BTI) є важливим інструментом для оцінки розвитку та управління політичними та економічними процесами у країнах, що розвиваються, а також в країнах з перехідною економікою. Цей індекс аналізує ефективність урядів, базуючись на даних, зібраних власноруч, і вивчає досягнення та проблеми на шляху до встановлення конституційної демократії та ринкової економіки. Результати індексу поділяються на два основні компоненти: індекс стану, що оцінює рівень демократії та стан соціальної ринкової економіки, і індекс врядування, який вимірює якість політичного лідерства.

Оцінку рівня демократії у світі проводить компанія The Economist Intelligence Unit, яка створює Індекс демократії (Democracy Index). Цей індекс ґрунтується на експертних оцінках та результатах опитувань громадян, що відображають стан 60 ключових показників, поділених на п’ять основних категорій: виборчий процес і плюралізм, діяльність уряду, політична участь, політична культура та громадянські свободи.

У питаннях оцінки якості державного управління особливу увагу приділяють проблемі корупції. Transparency International — це глобальний рух, який об'єднує країни для боротьби з корупцією у державному управлінні. Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) використовується для оцінки рівня корупції в різних країнах та відстеження її змін з часом. CPI оцінює країни на основі сприйняття корупції в державному секторі, надаючи їм бали та ранжуючи відповідно до цього показника.

У 2021 році найвищі позиції в рейтингу CPI посіли Данія, Нова Зеландія та Фінляндія, які набрали по 88 балів. До першої десятки увійшли також Норвегія, Сінгапур, Швеція, Швейцарія, Нідерланди, Люксембург і Німеччина. Водночас країни, де відбуваються збройні конфлікти або діють авторитарні режими, зазвичай мають найнижчі показники. Серед таких країн – Венесуела, Ємен, Північна Корея, Афганістан, Лівія, Екваторіальна Гвінея та Туркменістан. Згідно з даними CPI, за останнє десятиліття ефективність боротьби з корупцією знизилася у 86% країн [68].

Оцінка якості цілей та прогресу реформ в країнах ОЕСР здійснюється через дослідження ефективності державного управління після реформування ключових сфер: державна служба, управління розробкою та реалізацією державної політики, управління державними витратами, контроль за міжнародними фінансовими операціями, зовнішній аудит та державні закупівлі. Програма SIGMA, яка є спільною ініціативою ОЕСР та ЄС, визначає 17 ключових вимог і 48 принципів для країн-кандидатів на вступ до ЄС, що повинні бути виконані для забезпечення належного врядування.

На початку XXI століття найбільш поширеними серед розвинених країн світу є дві моделі ефективності державного управління (Рис. 3.1).

Рисунок 3.1. Моделі ефективності державного управління

Європейська модель державного управління відображає різноманіття адміністративних підходів і культурних традицій країн Європи. Її характерними рисами є значна роль держави у соціально-економічному розвитку, високий рівень регуляції та акцент на соціальній справедливості. Формування цієї моделі тісно пов’язане з історичним розвитком концепції соціальної держави, особливо в країнах Західної Європи. Ідеї велферизму (від англ. *welfare* — добробут), які виникли у XX столітті в Швеції та інших скандинавських країнах, мали значний вплив на розвиток державного управління, зосереджуючи увагу на забезпеченні високих стандартів соціального захисту громадян [69; 70].

Дискусії щодо велферизму часто обертаються навколо визначення самого поняття добробуту, адже його інтерпретація суттєво впливає на оцінку доцільності цієї концепції в конкретному контексті. Основні принципи європейської моделі включають соціальну справедливість і інклюзивність, з особливим акцентом на політиці, що спрямована на

розширення доступу до соціальних послуг для всіх верств населення, незалежно від соціального чи економічного становища [71]. Проте перехід від проголошених цінностей до їх реалізації вимагає тривалого процесу, що передбачає співпрацю науковців, державних службовців і громадян.

Ключові засади європейської моделі — це регуляція і контроль, державне фінансування, міжсекторне партнерство, довгострокове планування та стійкість [72]. Зокрема, високий рівень регуляції забезпечує відповідність стандартам у таких сферах, як охорона здоров'я та екологія. На відміну від моделей, орієнтованих на приватний сектор, європейська концепція передбачає вагоме державне фінансування соціальних ініціатив і інфраструктурних проєктів для забезпечення суспільного добробуту та стабільності. Партнерство між державним, приватним і некомерційним секторами сприяє вирішенню соціальних проблем і впровадженню інновацій в управлінні. Водночас особлива увага приділяється довгостроковому плануванню, що включає збереження природних ресурсів, адаптацію до кліматичних змін і підтримку економічної стабільності.

Ефективність цієї моделі підтверджується прикладами таких країн, як Німеччина, відома розвинутою системою соціального захисту, і Данія, яка є лідером у питаннях екологічної стійкості та соціального благополуччя [73]. Ці держави демонструють, як завдяки державному регулюванню і соціальним ініціативам можна досягати високого рівня життя і стабільності.

Для України досвід європейської моделі має особливу актуальність у контексті євроінтеграційних прагнень, реалізації закріплених у Конституції принципів і формування цінностей, які унеможливлюють повернення до тоталітарних підходів. Особливу роль у цьому відіграє концепція адміністративного права, яка активно розроблялася В. Авер'яновим і Н. Нижник з перших років незалежності [74].

Англо-американська модель управління відрізняється від європейської своєю структурою та підходами, що сформувалися під впливом швидких змін ринкових умов і технологічного прогресу. Основна її особливість полягає в акценті на ринкових механізмах, конкуренції та високому рівні корпоративного управління. Ця модель, закорінена в історичних умовах розвитку індустріальних США та Великої Британії, стала символом ефективного капіталістичного менеджменту, орієнтованого на інновації та конкуренцію.

На початкових етапах розвитку моделі ключову роль відігравали ідеї Фредеріка Тейлора, який запропонував науковий підхід до управління, зосереджений на оптимізації праці та підвищенні продуктивності. Значний вплив мав також Генрі Форд, який впровадив конвеєрне виробництво, що дозволило досягти масштабності та зменшити витрати на виробництво. Особливості культури англо-американських країн, такі як індивідуалізм, інноваційність і підприємницький дух, створили основу для моделі, яка надає перевагу особистій ініціативі та конкуренції. Це поєднувалося з політичними й економічними системами, що заохочували вільне підприємництво і мінімальне державне втручання.

Глобалізація наприкінці XX століття додала нових вимог до англо-американської моделі. Глобальні ринки вимагали від компаній гнучкості, адаптації до міжнародних стандартів і врахування культурних особливостей. У цей період багато організацій почали запроваджувати стандарти ISO та інші міжнародні норми, що сприяли підвищенню якості та ефективності управління.

На початку XXI століття технологічний прогрес суттєво трансформував модель, інтегруючи такі інновації, як штучний інтелект і великі дані. Цифровізація, автоматизація процесів і використання онлайн-аналітики стали невід’ємною частиною управлінських процесів, що дозволило вивести ефективність на новий рівень.

Основоположними принципами англо-американської моделі є прозорість і підзвітність. Значна увага приділяється відкритості управлінських процедур для зовнішніх і внутрішніх зацікавлених сторін. Підзвітність перед акціонерами, клієнтами та регулюючими органами є важливим чинником для забезпечення довіри та стабільності.

Окрім зазначеного, дана модель робить акцент на важливості задоволення потреб клієнтів, вбачаючи це ключовим чинником успіху. Для цього активно впроваджуються практики, як-от управління взаємовідносинами з клієнтами (CRM) [75], які сприяють забезпеченню високого рівня задоволеності клієнтів. Англо-американський підхід до управління орієнтований на досягнення конкретних і вимірюваних результатів. Використання таких інструментів, як ключові показники ефективності (KPI) та інші метрики, допомагає оцінювати результативність управлінських рішень і приймати обґрунтовані дії [76].

Модель також передбачає швидку адаптацію до змін ринку і технологій. Інновації та креативність у підходах вважаються основними рушіями конкурентоспроможності. Реалізація англо-американської моделі ефективності відбувається через структурні та процесуальні реформи. Наприклад, багато організацій і державних установ інтегрували системи управління якістю, зокрема ISO 9001, що вимагає регулярного моніторингу процесів на відповідність установленим стандартам [77].

Крім того, модель приділяє велику увагу розвитку компетенцій та мотивації працівників, адже ефективність організації значною мірою залежить від професіоналізму її команди. Однак ідеалізувати цю модель не варто, оскільки вона стикається з низкою викликів. Серед основних проблем – необхідність балансування між отриманням прибутку і соціальною відповідальністю, вирішення етичних питань в управлінні та розробка політик, орієнтованих на сталий розвиток. Для цього організації і

державні структури мають постійно адаптуватися і переглядати традиційні управлінські підходи.

Разом з тим, успіх англо-американської моделі ефективності підтверджує її здатність адаптуватися до динамічних умов і викликів, залишаючись вірною основним принципам – прозорості, підзвітності й орієнтації на результат. Водночас, європейська модель за останні десятиліття також зазнала суттєвих змін. У системі державного управління ЄС активізувалася роль як урядових, так і неурядових організацій, що беруть участь у процесі прийняття рішень. Європейська комісія приділяє значну увагу посиленню впливу громадськості та залученню громадян для забезпечення більшої відповідальності виконавчих органів перед обраними представниками [73].

Отже, обидві моделі пропонують унікальні підходи, які не є взаємовиключними. З огляду на виклики війни та глобальні зміни, Україна має враховувати перспективи різних моделей для підвищення ефективності державного управління.

Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління є важливим джерелом для адаптації передових практик в Україні. Використання ключових показників ефективності, громадського контролю, цифрових технологій та незалежного аудиту є найбільш перспективними напрямами для запозичення. Однак впровадження цих практик має враховувати національні особливості, соціальні реалії та існуючу інфраструктуру. Запозичення зарубіжного досвіду сприятиме підвищенню ефективності державного управління в Україні та формуванню сучасної системи оцінювання, яка забезпечить прозорість, результативність і довіру громадян.

ВИСНОВКИ

Висновки з теми ефективності державного управління в умовах воєнного стану є важливими для розуміння викликів, з якими стикаються органи влади під час надзвичайних ситуацій, і для оцінки, які підходи можуть забезпечити стійке і результативне функціонування державних інститутів в кризовий період.

Наукові погляди на поняття ефективності державного управління виводять її в контекст постійного розвитку та адаптації до соціально-економічних змін. Ефективність не є лише показником виконання певних завдань, а також відображає здатність органів державної влади задовольняти потреби суспільства та реалізувати політику держави. Оцінка ефективності державного управління передбачає застосування різних підходів і методів, таких як стратегічне планування, аналіз результатів діяльності та ефективність використання ресурсів. Усі ці аспекти мають значення для того, щоб виявити слабкі місця в системі управління і визначити шляхи їх усунення.

Особливу увагу заслуговують підходи і методи оцінки ефективності діяльності державних органів. Це включає як кількісні, так і якісні методи, що дозволяють комплексно оцінювати результативність та продуктивність різних інститутів управління. Вони дають можливість визначити, чи відповідають дії державних органів реальним потребам суспільства, чи належним чином використовуються державні ресурси, а також наскільки чітко органи державного управління виконують свої функції.

Оцінка якості державного управління в умовах воєнного стану має особливе значення для забезпечення стабільності та ефективності роботи органів влади. Воєнний стан створює додаткові виклики для органів виконавчої влади, змушуючи їх оперативно реагувати на зміни в обстановці, в тому числі забезпечувати безпеку населення та територіальну

цілісність. В умовах воєнного стану також виникають специфічні проблеми, такі як обмеження в управлінні ресурсами, труднощі з координацією дій на різних рівнях управління, а також можливі збої в інфраструктурі. Оцінка ефективності органів виконавчої влади в цей період потребує врахування додаткових факторів, що визначають їх здатність виконувати свої функції в умовах кризи.

Вплив воєнних дій на ефективність державного управління виявляється в значних змінах, які відбуваються в організації управління. Перехід до воєнного часу часто передбачає адаптацію існуючих механізмів державного управління до нових умов, введення надзвичайних заходів, мобілізацію ресурсів і резервів, а також коригування напрямків державної політики. Важливою складовою цього процесу є також взаємодія органів виконавчої влади з іншими державними та недержавними структурами, що повинно забезпечувати ефективну координацію дій на всіх рівнях.

Потенціал державних службовців в умовах воєнного стану відіграє ключову роль у забезпеченні ефективності державного управління. Під час кризи важливою є їхня здатність швидко адаптуватися до змінюваних умов, а також зберігати високий рівень професіоналізму та відповідальності. Це особливо актуально для органів, що мають справу з критично важливими питаннями, такими як безпека, охорона здоров’я, соціальний захист тощо. Важливо забезпечити належну підготовку державних службовців до роботи в кризових умовах, а також стимулювати їх до постійного професійного розвитку.

Шляхи підвищення ефективності управління в органах виконавчої влади включають вдосконалення управлінських процесів, використання нових технологій, реформування системи державного управління та покращення взаємодії між різними рівнями влади. Проблеми, які виникають у процесі управління, можуть бути подолані завдяки розробці нових методів оцінки ефективності, а також впровадженню інноваційних

підходів до управління, що дозволяють оптимізувати ресурси та підвищити результативність діяльності.

Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління може стати корисним для України, адже він дозволяє врахувати успішні практики інших країн, що вже подолали схожі проблеми. Оцінка ефективності через впровадження нових механізмів управління, підвищення прозорості, створення умов для активної участі громадян у процесах прийняття рішень — усе це є важливими складовими, що дозволяють покращити якість державного управління.

Отже, ефективність державного управління в умовах воєнного стану є багатогранним і складним поняттям, яке потребує комплексного підходу до оцінки та вдосконалення. Використання новітніх методів і підходів, аналіз досвіду інших країн, підготовка державних службовців — все це сприятиме підвищенню результативності управління та забезпеченню стабільності в умовах кризових ситуацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акімов А. В. Мілітаризація органів державної влади України в системі забезпечення національної безпеки. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2023. No6. С.63–68. URL: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/11 (дата звернення 21.12.2024).

2. Авер'янов, В. Ще раз про зміст і співвідношення понять «державне управління» і «виконавча влада»: полемічні нотатки. «Jurisprudential on-line». URL: http://www.lawyer.org.ua/?w=p&i=6&d=45 (дата звернення 21.12.2024).

3. Багрім О.А. Формування потенціалу державної служби України в умовах аксіологічного транзиту : дис. канд. наук держ. упр. : 25.00.03. Дніпро, 2020. 261 с.

4. Борщевський В., Василиця О., Матвєєв Є. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. Держава та регіони. 2022. No 2(76). URL: https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5 (дата звернення 21.12.2024).

5. Беспалий Б.Я. Адміністративна реформа в Україні: міфи та реалії: Матеріали круглого столу: 14 лютого 2000 року. Український незалежний центр політичних досліджень. К., 2000. 72 с.

6. Дубенко С.Д. Державна служба в Україні. Київ, 1998. 168 с.

7. ДСТУ-П IWA 4:2006. Системи керування якістю; Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 в суб’єктах місцевого самоврядування (IWA 4:2005, IDT) [Текст] / А. Сухенко (пер. і наук.-техн. ред.). К. : Держспоживстандарт України, 2006. 45 с.

8. Журавльов Д.В. Критерії ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 2 (2). С. 30-37.

9. Качан Я. В. Адаптивне управління в Україні в умовах війни: проблеми публічної служби. Наукові інновації та передові технології. 2024.

No 2(30). С.136–144. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/download/8989/9036 (дата звернення 21.12.2024).

10. Ковальова Д.В. Професійна соціалізація державних службовців органів виконавчої влади на регіональному рівні в Україні : дис. канд. наук держ. упр. : 25.00.03. Дніпропетровськ, 2015. 250 с.

11. Криворучко В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 3. С. 95–99.

12. Коваленко Я. Моніторинг та оцінка ефективності бюджетних програм як складові ресурсного циклу ЦОВВ. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 2. С. 336–343.

13. Масик-Бєсова М. З. Інституційна стійкість органів державної влади у забезпеченні національної безпеки України. Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. 2024. No 1. С.122–126. URL: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/21 (дата звернення 21.12.2024).

14. Мамедов А.А. Державне управління економікою в умовах глобалізації: прилюдно-правовий аспект. Вісник Одеської юридичної академії. 2017. № 1(102). с. 28-31.

15. Миронович Г. А. Підвищення ефективності публічного управління у сфері зв'язків з громадськістю на прикладі реалізації у збройних силах України: перспективи та рекомендації. Ефективність державного управління. № 76/77 (2023). С. 40–44.

16. Миколюк А. В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. No 29. С.45–48. URL: https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.8 (дата звернення 21.12.2024).

17. Мороз, О.С. Управління людськими ресурсами: навчальний посібник [Текст] / О.С. Мороз Запоріжжя: вид-во ЗДІА, 2015.324с.

18. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. No 2. С.64–69. URL: https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.10 (дата звернення 21.12.2024).

19. Орлів М. Впровадження моделі збалансованої системи показників в органах місцевого самоврядування. Вісник ХНУ.2022. No 4. С.105–110. URL: https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-308-4-16 (дата звернення 21.12.2024).

20. Панов І. В. Забезпечення надання соціальних послуг в умовах воєнного часу. Актуальні проблеми права: теорія і практика.2023. No 2(46). С.203–214. URL: https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-203-214 (дата звернення 21.12.2024).

21. Поліщук І.В. Механізми забезпечення розвитку професійного потенціалу державних службовців в Україні : автореф. дис. к. держ. упр. : 25.00.03. Київ, 2018. 22 с.

22. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріз. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.

23. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. К.: Оріяни, 1998. 364 с. 44

24. Сидоренко Н. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у сфері міжнародного співробітництва. Державне управління та місцеве самоврядування. 2012. № 1 (12). URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12snosms.pdf (дата звернення 21.12.2024).

25. Скакун О.Ф. Теорії держави і права: Підручник / Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с.

26. Селіванов С.В. Механізми кадрового потенціалу державної служби в Україні : автореф. дис. к. держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2019. 22 с.

27. Соломатіна Е.Д., Шишкін В.В., Маленков Ю.А. Державне стратегічне управління інноваційно розвитком підприємництва в умовах глобалізації і регіоналізації. Креативна економіка. 2016. № 9(93). с. 91-101.

28. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. Вісник Національної академії державного управління. 2013. 2-6. С. 30-37.

29. Цвєтков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства. Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. 2021. Т. 32, № 4. С. 15–25. URL: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2021.4/3 (дата звернення 21.12.2024).

30. Трудовий процес і трудова міграція в умовах економічних і політичних змін в Україні: монографія / за ред. О. С. Барбара. Львів: ПАІС, 2018. 412 с.

31. Федоренко О.І. Стратегії розвитку державного управління в Україні. Вісник наукових досліджень в Україні. 2017. № 6. С. 65–72.

32. Фоміна, І. П. Теоретико-методологічні аспекти публічного управління. Наукові записки Інституту публічного управління та державної служби. 2021. № 1. С. 103–109. URL: https://doi.org/10.32844/2306-5293.2021.1.103

33. Чернявська М. І. Адаптація та модернізація органів виконавчої влади в Україні: вітчизняний та міжнародний досвід. Вісник Львівського університету. 2019. № 2. С. 122-129.

34. Шевченко Л.В. Концепція розвитку управлінської діяльності в органах виконавчої влади України. К.: Наукова думка, 2014. 288 с.

35. Шинкарук О.І. Особливості модернізації публічного управління в умовах глобалізаційних процесів. Право та інновації. 2020. № 5. С. 74-78. URL: https://doi.org/10.51530/113-199

36. Яковенко О.А. Теорія та практика організації управлінської діяльності в Україні: новітні тенденції. Харків: Право, 2021. 350 с.

37. Worldwide Governance Indicators. (n.d.). info.worldbank.org. Retrieved from: https://info.worldbank.org/governance/wgi/.

38. Global Competitiveness Report. (n.d.). weforum.org. Retrieved from: https:// www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020/.

39. World Competitiveness Ranking. (n.d.). imd.org. Retrieved from: https://www. imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/.

40. Sustainable Governance Indicators. (n.d.). sgi-network.org. Retrieved from: https://www.sgi-network.org. (дата звернення 21.12.2024).

41. Corruption Perceptions Index 2021. (n.d.). nonews.co. Retrieved from: https:// nonews.co/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021.pdf.

42. Moore, December moral Andrew; 1996). theory. Crisp, Roger Welfarism Australasian (1 in Journal of Philosophy. 74 (4): 598—613. doi:10.1080/00048409612347551

43. Holtug, Nils (2003). Welfarism – The Very Idea. Utilitas. 15 (2): 151—174. doi:10.1017/s0953820800003927

44. Walsh K. Public Services and Market Mechanisms [Text] / K. Walsh.London : Macmillan, 1995. 284 p.

45. Hood C. Administrative Argument... 264 p.

46. Osborne D. Reinventing Government: How the Entre-preneurial Spirit is Transforming the Public Sector… 369 p.

47. Bouckaert G. The Enduring Challenges in Public Management... 497 p.

48. Löffler E. Improving the Quality of East and West European Public Services. Business & Economics [Text]. 2004 . 276 p.

49. Stephens Kenneth S. Juran. Juran, Quality, and a Century of Improvement [Text] / S. Stephens Kenneth, M. Joseph. [S. p.] : ASQ Quality Press, 2005. 304 p.

50. David Parmenter, Key Performance Indicators. John Wiley & Sons 2007, ISBN 0-470-09588-1.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А.

Москвичова Дарина Анатоліївна
студентка Університету митної справи та фінансів

ЯКІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Якість державного управління є одним із найважливіших чинників, що впливає на розвиток країни, її стабільність і ефективність у вирішенні нагальних суспільних проблем. В умовах сучасного державотворення, особливо на тлі викликів, таких як війна, економічна нестабільність та необхідність адаптації до європейських стандартів, питання покращення якості управління набуває особливого значення. Ефективне державне управління передбачає прозорість, підзвітність, цифровізацію процесів і активну взаємодію з громадянським суспільством. Лише через інтеграцію цих елементів можна забезпечити стале управління державою та задоволення потреб її громадян.

Головною метою діяльності публічної влади стосовно населення є надання якісних послуг за оптимальних витрат, при цьому забезпечуючи прозорість і відповідальність своїх дій. Висока якість виконання обов'язкових функцій публічними органами влади та державними або комунальними установами, які надають послуги населенню, залишається ключовою вимогою до системи публічного управління. У наукових джерелах наводяться основні принципи, які мають забезпечити якість адміністративних послуг, а саме: дотримання встановлених стандартів; доступність послуг для всіх громадян без обмежень; відкритість органів публічного управління; економічне обґрунтування плати за послуги та її нормативне закріплення [1].

Одним із засобів досягнення цих завдань є впровадження виконавчих критеріїв, або критеріїв результативності. Вони слугують інструментом як для організації діяльності органів публічної влади, так і для оцінки їхньої ефективності. До того ж, ці критерії підвищують взаємодію влади з громадськістю, оскільки відображають результативність дій влади, включаючи напрямки використання бюджетних коштів і їх обсяги. Завдяки цим критеріям громадськість має можливість контролювати діяльність центральних і місцевих органів влади.

Серед основних критеріїв результативності публічної влади виокремлюють такі: сприяння покращенню оцінки продуктивності та ефективності її роботи; надання необхідної інформації для прийняття управлінських рішень з метою підвищення якості діяльності; посилення

відповідальності перед громадянами; покращення контролю за виконанням завдань і планування майбутніх дій із більшою гнучкістю та точністю; забезпечення оцінки результатів, що сприяє використанню найкращих варіантів у майбутньому [2, с. 144].

Протягом останні декілька років, не дивлячись на руйнуючий вплив війни, економіка України все одно зробила вагомі кроки в напрямку цифровізації. Було впроваджено проєкти з цифрової трансформації нотаріальної сфери (е-нотаріат) та електронних товарно-транспортних накладних (е-ТТН). Міністерство внутрішніх справ України модернізувало та розширило транспортні реєстри для надання цифрових послуг через платформу «Дія», зокрема щодо реєстрації та перереєстрації автомобілів, а також видачі електронних водійських посвідчень. Було також запроваджено Програму «Електронне урядування для підзвітності влади та участі громади» за підтримки фондів «Східна Європа» та «Innovabridge». Крім того, через додаток «Дія» була підтримана економіка України через продаж військових облігацій та запущено тестування програми доступного кредитування «єОселя».

Національне законодавство також було гармонізоване з європейськими стандартами у сферах електронної ідентифікації та довірчих послуг. Верховна Рада України ухвалила закон про е-резидентство, який дозволяє іноземним підприємцям та креативним професіоналам вести бізнес в Україні дистанційно, відкривати банківські рахунки та сплачувати податки на вигідних умовах.

Ці заходи сприятимуть подальшій цифровій трансформації економіки, забезпечуючи стійкість та гнучкість України, а також її інтеграцію в міжнародний цифровий простір. Окрім цього, вони підвищать цифрові можливості українських компаній, сприятимуть їх модернізації та зміцненню в післявоєнний період [3, с. 62].

Отже, покращення якості державного управління є ключовою передумовою для успішного розвитку України в сучасних умовах. Прозорість, ефективність державних інституцій, боротьба з корупцією та залучення громадськості є необхідними компонентами для забезпечення довіри громадян та стабільного розвитку країни. Водночас, у контексті євроінтеграції та викликів, спричинених війною, держава повинна адаптуватися до нових реалій і впроваджувати інноваційні підходи в управлінні. Тільки через системні реформи та активну участь усіх рівнів суспільства можна досягти високої якості державного управління, яке забезпечить процвітання України в майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління [Текст]: у 8 т / наук. ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Наці-ональна академія державного управління при Президентові України. К.: НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування / наук. ред. кол. В. с. Загорський (голова), с. О. Телешун

(співголова) [та ін.]; Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Львів: ЛРіДУ НАДУ, 2011. 630 с

2. Державне та регіональне управління: [підручник]. Київ: Освіта України, 2019. 248 с.

3. Луцький, М. Г. Трансформація державної політики у сучасних умовах з метою досягнення її ефективності. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія ”Публічне управління та адміністрування”. 2023. Т. 34 (73), № 1. С. 58-62.