

УДК 351.75+378

**Волянський Петро Борисович,**

доктор наук з державного управління, доцент, виконуючий обов'язки начальника, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, 04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044) 430 02 22, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Волянський Петр Борисович,**

доктор наук по государственному управлению, доцент, исполняющий обязанности начальника, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: (044) 430 02 22, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Volyansky Petro Borysovych,**

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, acting Head, Institute of Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21, tel: (044) 430 02 22, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0002-7992-8260

**Євсюков Олександр Петрович,**

кандидат психологічних наук, доцент, професор кафедри державної служби управління та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, 04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896

**Евсюков Александр Петрович,**

кандидат психологических наук, доцент, профессор кафедры государственной службы управления и обучения по международным проектам, Институт государственного управления в сфере гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул. Вышгородская, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896

**Evsyukov Oleksandr Petrovych,**

PhD of Psychological Sciences, associate professor, professor of the department of civil service management and training on international projects, Institute of Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21, tel.: (044) 468 91 84, e-mail: iduscz.kyiv@mns.gov.ua

ORCID: 0000-0001-8586-9896





**Терент'єва Анна Валеріївна,**  
доктор наук з державного управління,  
професор, старший науковий співробіт-  
ник, завідувач кафедри державної служби  
управління та навчання за міжнародними  
проектами, Інститут державного управ-  
ління у сфері цивільного захисту, 04074,  
м. Київ, вул. Вишгородська, 21, тел.: (044)  
468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

**Терент'єва Анна Валериевна,**  
доктор наук по государственному управ-  
лению, профессор, старший научный со-  
трудник, заведующая кафедрой государ-  
ственной службы управления и обучения  
по международным проектам, Инсти-  
тут государственного управления в сфере  
гражданской защиты, 04074, г. Киев, ул.  
Вышгородская, 21, тел.: (044) 468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

**Terentieva Anna Valeriivna,**  
Doctor of Science in Public Administration Full Professor, Senior Researcher, Head of the  
Department of civil service, management and training on international projects, Institute of  
Public Administration in the sphere of Civil Protection, 04074, Kyiv, Vyshhorodska Str., 21,  
tel.: (044) 468 91 84, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net)  
ORCID: 0000-0003-3881-5865

---

## ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

**Анотація.** У статті досліджуються шляхи підвищення ефективності персоналу органів управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Зазначається, що незважаючи на комплекс заходів з питань реформування державної служби, ефективність державного управління останнім часом є недостатньою, знижується рівень довіри громадян до державних органів влади та державної служби в цілому. Однією з найвагоміших причин такого явища є неналежний рівень професіоналізму осіб, уповноважених виконувати завдання і функції держави.

За результатами аналізу визначено, що однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців у сфері цивільного захисту є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень, що є особливо актуальним в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, оскільки прорахунки під час ліквідації, зазвичай, відбуваються че-

рез відсутність достатнього досвіду і необхідних знань у керівників відповідних ланок управління, що може спричинити значні людські втрати.

Доведена необхідність у розробленні спеціальних підходів і методів визначення таких якісних характеристик претендентів на керівні посади, які б давали можливість реально оцінювати вміння майбутнього керівника адекватно аналізувати проблеми й альтернативні стратегії планування, творчо вирішувати питання на перспективу, оперативно управляти діями підлеглих під час надзвичайних ситуацій, ставити перед собою мету, завдання та їх досягати.

**Ключові слова:** управління, ефективність, надзвичайна ситуація, державний службовець.

## **ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПЕРСОНАЛА ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ПО ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ**

**Аннотация.** Исследуются пути повышения эффективности персонала органов управления Государственной службы Украины по чрезвычайным ситуациям. Отмечается, что несмотря на комплекс мер по реформированию государственной службы, эффективность государственного управления в последнее время недостаточна, снижается уровень доверия граждан к государственным органам власти и государственной службе в целом. Одна из важных причин такого явления — несоответствующий уровень профессионализма лиц, уполномоченных выполнять задачи и функции государства.

По результатам анализа установлено, что одной из сверхважных особенностей профессиональной деятельности государственных служащих в сфере гражданской защиты является ее направленность на подготовку, принятие и реализацию управленческих решений, что особенно актуально в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций, поскольку просчеты при ликвидации ЧС, как правило, порожденные отсутствием достаточного опыта и необходимых знаний у руководителей всех соответствующих звеньев управления чреваты человеческими жертвами.

Доказана необходимость разработки специальных подходов и методов определения таких качественных характеристик претендентов на руководящие должности, которые дадут возможность реально оценить умение будущего руководителя адекватно анализировать проблемы и альтернативные стратегии планирования, творчески решать вопросы на перспективу, оперативно управлять действиями подчиненных при чрезвычайных ситуациях, ставить перед собой цель, задачи и достигать их.

**Ключевые слова:** управление, эффективность, чрезвычайная ситуация, государственный служащий.

## **WAYS OF IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE STAFF OF THE AUTHORITIES OF THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE**

**Abstract.** In this article, the ways of increasing the effectiveness of the personnel of the State Emergency Service of Ukraine are being explored. It is noted

that despite the complex of measures on the reform of the civil service, the efficiency of public administration has recently been insufficient, and the level of public confidence in public authorities and civil service in general is decreasing. One of the most important reasons for such a phenomenon is the proper level of professionalism of persons authorized to perform tasks and functions of the state.

According to the results of the analysis, it is determined that one of the most important features of the professional activity of civil servants in the sphere of civil protection is its focus on the preparation, adoption and implementation of management decisions, which is especially relevant in the event of emergencies, as failures during the liquidation of the emergencies are usually generated the lack of sufficient experience and necessary knowledge from the managers of all relevant parts of the management can lead to significant human losses.

The necessity of developing special approaches and methods for determining such qualitative characteristics of applicants for leadership positions, which would enable to really assess the ability of the future leader to adequately analyze problems and alternative planning strategies, creatively solve issues in perspective, to quickly manage the actions of subordinates under the emergencies, set a goal, tasks and achieve them.

**Keywords:** management, efficiency, emergency, civil servant.

---

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні проблема ефективності державного управління набуває особливої актуальності, адже саме від ефективності функціонування державного апарату в значній мірі залежить добробут окремої людини і суспільства у цілому. Підвищення ефективності діяльності органів державної влади та якості реалізації ними завдань та функцій держави є необхідною умовою на шляху до європейської інтеграції та сталого розвитку суспільства. Зазначені умови задекларовані в проєктах Концепції Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011–2015 роки та Стратегії державної кадрової політики на 2011–2020 роки.

На жаль, незважаючи на комплекс заходів з питань реформування

державної служби, ефективність державного управління останнім часом є недостатньою, знижується рівень довіри громадян до державних органів влади та державної служби загалом. Однією з найвагоміших причин такого явища є недостатній рівень професіоналізму осіб, уповноважених на виконання завдань і функцій держави. Аналіз функціонування державної системи забезпечення техногенної та природної безпеки в Україні свідчить, що сучасні принципи захисту населення і територій впроваджуються надзвичайно повільними темпами.

Однією з головних причин низького рівня безпеки населення, територій, соціальних, техногенних і природних об'єктів в Україні є слабкість державної політики, спрямованої на посилення превентивної діяльності

у сфері забезпечення техногенної та природної безпеки. Мають місце суттєві недоліки в організації оперативного реагування на надзвичайні ситуації, прийнятті своєчасних і адекватних оперативній обстановці рішень, а також у проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, що, у більшості випадків, свідчить про відсутність як достатнього практичного досвіду, так і необхідних знань у керівників всіх ланок управління системи цивільного захисту. Запровадження європейських стандартів безпечної життєдіяльності (як одна з вимог євроатлантичної інтеграції України) можливе за умов кардинальних концептуальних і методологічних інновацій та інституційних перетворень.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015, однією із актуальних загроз національній безпеці визначено незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля.

Також у Стратегії визначено одним із основних напрямів державної політики національної безпеки України — створення ефективного сектору безпеки і оборони, у тому числі за рахунок його професіоналізації, підвищення фахового рівня персоналу, його ефективної мотивації до належного виконання завдань за призначенням, максимально доцільного скорочення обслуговуючих підрозділів органів цього сектору.

Відповідно до рішення РНБО України від 18.02.2015 р. “Про додаткові заходи щодо зміцнення націо-

нальної безпеки України”, введеного в дію Указом Президента України від 12.03.2015 р. № 139/2015 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 року “Про додаткові заходи щодо зміцнення національної безпеки України”, Державній службі України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) доручено невідкладно посилити підготовку, передпідготовку та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, забезпечити проведення для органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій навчання керівного складу і фахівців, діяльність яких пов’язана з організацією і здійсненням заходів із питань цивільного захисту.

Однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців у сфері цивільного захисту є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень, що є особливо актуальним в умовах виникнення надзвичайних ситуацій (НС), оскільки прорахунки під час ліквідації НС, зазвичай, відбуваються через відсутність достатнього досвіду і необхідних знань у керівників відповідних ланок управління.

Людський фактор, професіоналізм і компетентність керівників, ефективність роботи територіальних органів управління виходить на перше місце за результатами аналізу причин техногенних аварій і катастроф та оцінкою виконання заходів з ліквідації наслідків НС.

Реалії сьогодення висувають нові вимоги до якості освіти, зокрема

до універсальності підготовки державних службовців, підвищення їх управлінської культури, адаптації до соціальних умов, особистісної орієнтованості навчального процесу, його інформатизації, визначальної важливості освіти у забезпеченні розвитку державної служби [1].

**Аналіз досліджень і публікацій.** Професіоналізм у державній службі, будучи прямим детермінуючим фактором ефективності державного управління, водночас є складним та багатогранним явищем, вивченням якого займаються такі українські науковці та дослідники, як Н. Гончарук, Н. Нижник, І. Нинюк, С. Дубенко, В. Олуйко, А. Рачинський, І. Розпутенко та ін. Питання ефективності органів державної влади досліджували Н. Алюшина, Н. Гончарук, О. Дзьобань, В. Дзюндзюк, Л. Котик, В. Сороко та ін. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту вивчали С. Андреев, В. Андронов, В. Ковальчук, В. Костенко, В. Михайлов, А. Любинський, О. Труш. Проблематиці теоретичних та методичних засад застосування освітнього інформаційного середовища у вищих навчальних закладах були присвячені численні праці В. Ю. Бикова, М. М. Козяра, проблемам модернізації державного управління закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання присвятив свої праці А. В. Ромін. Питання реформування підготовки фахівців у сфері цивільного захисту досліджували С. М. Домбровська та В. П. Садковий.

**Метою** цієї роботи є спроба повернути увагу науковців і фахів-

ців-практиків до сформульованої проблеми, а також до активізації обміну думками з питань підвищення ефективності персоналу органів управління ДСНС України.

**Виклад основного матеріалу.** Забезпечення високих стандартів якості життя безпосередньо пов'язано з якістю послуг, які влада надає громадянам України. Саме розрив між сучасними вимогами суспільства і діяльністю державного апарату є ризиком втрати довіри суспільства до влади. Тому, зараз ключовим є вирішення питання реформування державної служби з одночасним запровадженням нових підходів, стандартів і процедур, ефективних механізмів підвищення якості роботи органів державної влади із застосуванням дієвих форм і методів, з точки зору задоволення потреб споживачів [2].

Ефективність — це управлінське поняття, що співвідносить результат діяльності з наміченими цілями. Розрізняють такі види ефективності: функціональна (результативна) — розраховується як відношення результату до цілей; економічна (затратна) — оцінює результат з погляду оптимальності використання ресурсів та є відношенням результату до затрат. У державному управлінні виокремлюють також соціальну (споживчу) ефективність, яка розкриває результати функціонування системи державного управління щодо основних потреб суспільства та має комплексний характер. За одним із визначень ефективність державного управління — це досягнення певної соціальної мети в результаті діяльності органу влади, його структурного підрозділу чи окремого управління

за максимально можливої економії суспільної праці [3]. Тобто, це інтегрований показник конкретної соціальної ефективності діяльності кожного органу державної влади, його посадової особи, окремих управлінських рішень та дій, що інтегрує в собі усі зазначені види ефективності, і є системним поняттям [4].

Під час оцінки результативності та ефективності державного управління повинні порівнюватися цілі, які практично реалізуються в ньому, з цілями, які детерміновані суспільством; реалізовані цілі з одержаними результатами; результати із суспільними потребами; суспільні витрати з результатами державного управління; можливості державного управління зі ступенем їх реального використання [5]. Тому для об'єктивної оцінки ефективності органу державної влади необхідно визначити затрати та результати, управлінські цілі та суспільні потреби. Якщо підрахунок витрат на державне управління не викликає труднощів, то визначити результат управління і оцінити зумовлений ним ефект дуже складно. Соціальна ефективність важко піддається кількісному оцінюванню. Методики визначення соціальної віддачі від державного управління та єдиної системи оцінки його ефективності на сьогодні немає. На наш погляд, для оцінки соціальних ефектів доцільно використовувати нові підходи, зокрема концепцію загальної економічної вартості, а для оцінки ефективності системи державного управління слід застосовувати системний підхід та враховувати притаманні системі явища синергізму та емерджентності.

З метою ефективної модернізації державного управління необхідне реформування системи державного управління, концептуальними засадами якого є зростання професіоналізації, прозорості, адміністративної культури та правової захищеності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, та розвиток їх лідерського потенціалу для забезпечення впровадження реформ, проголошених Президентом України [6].

Серед основних проблем, які перешкоджають розвитку лідерства у державному управлінні, є: недосконалість законодавчої бази, яка не враховує кращий вітчизняний та міжнародний досвід у розвитку людського потенціалу у сфері державного управління; недостатнє запровадження кращих практик управління персоналом на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, несформованість комунікативного простору щодо обговорення наявних проблем та шляхів їх вирішення у цій сфері; невідповідність ролі і статусу кадрових підрозділів державних органів влади та місцевого самоврядування новим потребам та викликам сьогодення; недостатня орієнтація системи професійного навчання щодо розвитку лідерських якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; відсутність професійної мережі вищих керівних кадрів державного управління; недосконалість та низький рівень ефективності системи професійної підготовки керівників-лідерів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; протекціонізм, недосконала

система конкурсного відбору на вакантні посади.

Міжнародний досвід свідчить [7], що одним з найдієвіших механізмів підвищення якості роботи органів державної влади, з точки зору потреб споживачів, є моніторинг результативності та ефективності функціонування інститутів державної служби на основі універсального стандарту управління якістю ДТСУ ISO 9001-2001, нормативів виконання посадових обов'язків, правил щорічної оцінки та атестації державних службовців, кваліфікаційних характеристик різних категорій державних службовців, процедур добору та заміщення посад, механізмів проведення службових розслідувань.

Існує певна специфіка у функціонуванні органів управління ДСНС України, що можна пояснити особливостями умов, тобто тим, що "нормальними умовами" функціонування є саме умови НС, що завжди є різким порушенням встановленого порядку. Неможливо точно сказати – станеться вона, і якщо станеться, то коли саме.

Саме тому ефективність функціонування системи управління НС, що діє у складному та агресивному оточуючому середовищі, значно залежить від людей, особливо тих, на яких покладені керівні функції. При роботі організацій у стаціонарному режимі умови змінюються в звичному темпі. Співробітники системи управління можуть поступово адаптуватися до умов, використовуючи накопичені знання та досвід. Аналіз поточної ситуації в світі та зростання складності існуючих систем дають підстави вважати, що частота і

рівень негативних наслідків раптового виникнення НС мають тенденцію до зростання. Тому стиль керівництва, готовність людей до ризику, їх кваліфікація, реакція на неочікувані зміни, індивідуальні та групові норми поведінки повинні постійно аналізуватися та удосконалюватися при організації системи управління [8].

У системі ДСНС України організація навчання здійснюється з метою забезпечення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, на які поширюється дія законів у сфері захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру (у сфері цивільного захисту), у працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати функції управління техногенною і природною безпекою населення, територій та об'єктів господарської діяльності, впроваджувати технології, спрямовані на зменшення ризиків виникнення і мінімізацію наслідків НС та їх ліквідацію.

Відповідно до п. 4, п/п 48 "Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій" підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, державних службовців та працівників апарату ДСНС України, а також осіб, включених до кадрового резерву [9] здійснюється для забезпечення їх професійної компетенції, без чого неможливо створити сучасну систему державного управління з попередження та реагування на НС в Україні.



Система підготовки кадрів ДСНС передбачає навчання державних службовців з підвищення кваліфікації в Інституті державного управління у сфері цивільного захисту (ІДУЦЗ). Однією з найважливіших особливостей професійної діяльності державних службовців та працівників органів управління ДСНС України є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень [10], що є особливо актуальним в умовах виникнення НС.

Основними елементами та складовими механізми оцінки професійності державного службовця є такі: соціально обумовлені риси (цілеспрямованість, морально-етичні якості, ставлення до роботи, мотивації праці); ознаки кваліфікації (знання, навички, вміння та звички, отримані працівником у процесі навчання та роботи); психологічні особливості (пам'ять, воля, почуття, відчуття тощо); сукупність органічних рис (тип нервової системи, темперамент, характер, емоційно-вольова сфера, здібності).

Аналіз змісту роботи державних службовців показав, що надзвичайно широке коло різнопланових повноважень і практичних завдань вирішується за допомогою технологічних функцій. Головні серед них — контрольно-аналітичні, організаційно-управлінські та інформаційно-комунікаційні. Кожен з них має свої цільові орієнтири, принципи і певні набори соціальних технологій, накопичених практичним досвідом, які забезпечують успішну реалізацію завдань у різних типових “робочих” ситуаціях.

Відповідно до ст. 44 Закону України “Про державну службу” результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар’єри, виявлення потреби у професійному навчанні. Велика увага в ДСНС приділяється оцінюванню державних службовців центрального апарату та керівників територіальних органів управління.

Оцінка ефективності діяльності державних службовців — це процес, спрямований на визначення внеску цих службовців відповідно до їхньої компетенції у досягнення цілей і завдань органу державної влади. Зазвичай процес оцінки ефективності містить такі елементи: встановлення чітких стандартів діяльності для кожної посади і критеріїв оцінки ефективності цієї діяльності у посадових інструкціях державних службовців; вироблення процедури оцінки ефективності діяльності (періодичність, методи оцінки); безпосередню оцінку ефективності діяльності за вибраним методом; обговорення результатів оцінки з працівником; ухвалення рішення за результатами оцінки та його документування.

Метою оцінювання є визначення шляхів для покращення роботи апарату і конкретного державного службовця, а також визначення форм і обсягів заохочення державних службовців для поліпшення якості результатів їх діяльності. Оцінка ефективності діяльності державних службовців базується на таких принципах: облік специфіки об’єкта оцін-

ки (оцінка не тільки економічної, а й соціальної ефективності); визначення результатів діяльності державного службовця на основі його посадових обов'язків і функцій органу державної влади; використання двосторонньої шкали оцінки результатів діяльності; локальність критеріїв оцінки ефективності діяльності; використання коефіцієнтів трудового внеску працівників.

Щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань (далі — щорічна оцінка) проводиться відповідно до Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань, затвердженого наказом Головного управління державної служби від 31.10.2003 р. № 122.

Як відомо, 10 грудня 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон “Про державну службу” № 889-VIII, який набрав чинності з 1 травня 2016 р. У цьому Законі також передбачені певні норми оцінювання результатів діяльності державних службовців.

Мета щорічної оцінки та оцінювання результатів діяльності принципово не відрізняються. Вони направлені на оцінку виконаних завдань держаним службовцем, планування його кар'єри та стимулювання до поліпшення якості роботи. Ці дві оцінки відбуваються щороку. Як і в щорічній оцінці, так і в оцінюванні результатів діяльності оцінювання здійснюється безпосереднім керівником державного службовця і затверджується суб'єктом призначення. Різниця полягає тільки в тому,

що у першому випадку результати оцінювання затверджуються безпосередньо на бланку щорічної оцінки, а в другому — наказом. Із затвердженням Кабінетом Міністрів України Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців можна буде здійснити більш детальний порівняльний аналіз.

Погоджуємось з дослідниками [11] щодо визначення факторів підвищення ефективності роботи державних службовців, а саме: планування роботи органів виконавчої влади та державних службовців; контроль виконавської дисципліни державних службовців; організація праці державних службовців; оцінювання персоналу на державній службі; управління якістю роботи органів виконавчої влади та державних службовців; оплата праці державних службовців.

Завданням побудови системи управління якістю (СУЯ) в органах виконавчої влади (ОВВ) є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, які ОВВ надає різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг ОВВ формується в рамках внутрішніх процесів ОВВ, для створення таких умов необхідно розробити ефективну систему управління цими процесами — це і є СУЯ. Загальновизнані міжнародні вимоги до СУЯ будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги, містить Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001.

При побудові СУЯ ОВВ повинен визначити види діяльності (про-

цеси), які необхідні для виконання покладених функцій і задоволення споживачів. Для кожного виду діяльності визначити та задокументувати: хто відповідає за його виконання; як він виконується (з потрібним рівнем деталізації); як він узгоджений з іншими видами діяльності (які передають йому інформацію або отримують від нього); як він аналізується та управляється керівництвом ОБВ (яка інформація передається керівництву, як вона розглядається, які рішення приймаються). Ці вимоги поширюються на такі види діяльності: цикл управління ОБВ (визначення політики та цілей, розробка стратегічних і оперативних планів для досягнення цілей, проведення моніторингу та аналізу діяльності, прийняття та контроль рішень за підсумками моніторингу); надання послуг ОБВ (розробка нормативних актів, виконання доручень, відповіді на звернення тощо; також сюди відноситься вивчення очікувань споживачів щодо послуг та їх інформування); забезпечення ресурсами (персонал, інфраструктура, інформаційні ресурси).

Фактично йдеться про те, щоб загальні вимоги з Положення про ОБВ на кшталт “Сприяти...”, “Забезпечити...”, “Створювати умови...” перетворити на конкретні процедури діяльності співробітників, виконання яких може бути проконтрольоване та гарантоване споживачам.

Побудова СУЯ забезпечує: підвищення якості послуг ОБВ, забезпечення їх стабільності для споживачів; зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей; підви-

щення прозорості діяльності ОБВ для громадян та керівництва держави; спрощення роботи персоналу ОБВ за рахунок кращої організації та розподілу відповідальності; покращення гнучкості та керованості ОБВ, можливості його спрямування на нові пріоритети та завдання; зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів.

Можна сказати, що йдеться не про розробку окремої системи управління якістю, а про вдосконалення та формалізацію звичайної системи управління ОБВ. Для ефективної реалізації цього проекту керувати їм повинен особисто перший керівник ОБВ, а залучатися до нього повинні усі керівники структурних підрозділів. Адже у подальшому ця система повинна стати інструментом, за допомогою якого керівництво буде планувати та оцінювати діяльність ОБВ, забезпечувати досягнення встановлених цілей, приймати управлінські рішення тощо [12].

Підхід до ефективності органів державного управління характеризується двома основними аспектами. По-перше, аналізується стан органів державної влади в системі державного управління. По-друге, вся увага спрямована на результати діяльності, практично без урахування питання про ефективність.

Обидва підходи підкреслюють значення чіткого опису витрат. Однак метод оцінки ефективності шляхом вимірювання рівня витрат вже за визначенням не враховує продуктивності. При цьому необхідно відзначити такий важливий факт, що кінцевою метою надання послуг органами влади є не самі ці послуги як такі, а

те, в якій мірі вони здатні задовольняти інтереси й потреби громадян.

У дослідженнях з економіки та менеджменту виділяється два підходи до оцінювання ефективності. Перший пов'язаний з оцінюванням технічної ефективності, другий — економічної ефективності. У показниках технічної ефективності знаходиться відображення характер оцінюваної діяльності: вона свідчить про те, що “робляться правильні речі”. Показники економічної ефективності характеризує те, як реалізується оцінювана діяльність, наскільки продуктивно використовуються й витрачаються ресурси, тобто наскільки “правильно робляться ці речі”.

Аналіз теоретико-методологічних підходів до визначення ефективності діяльності органів державної влади дає змогу виокремити економічну й соціальну ефективність такої діяльності. Самостійність даних видів ефективності, звичайно, є відносною, оскільки вони знаходяться у тісній єдності і взаємозв'язку. За своєю роллю у забезпеченні гармонійного функціонування у суспільстві вони не є рівнозначними: соціальна ефективність є узагальнюючою, кінцевою; економічна ж — первинною, вихідною.

Ефективність діяльності органів державної влади визначається не тільки величиною економічного ефекту, а й, насамперед, соціально-політичними результатами діяльності органів влади. Продуктивність діяльності органів державної влади є одним з найважливіших, але не єдиним показником його ефективності. Продуктивність характеризує взаємозв'язок між результатами діяль-

ності органів влади, вираженими виконаним обсягом робіт, і витратами управлінської праці. Ефективність діяльності органів державної влади, крім її продуктивності, характеризується якістю робіт, їх складністю і своєчасністю виконання. Необхідно відзначити, що ефективність діяльності органів державної влади повинна розглядатися як соціально-економічна і політична категорія, яка розкриває взаємозв'язок результатів діяльності органів влади, виражених техніко-економічними характеристиками і соціальним результатом.

В умовах змін політичного та соціального середовища актуалізується проблема становлення адекватної системи державного управління, здатної ефективно реагувати на виклики зовнішнього середовища, а відтак — розробка критеріїв ефективності діяльності органів державної влади та надійної системи науково обґрунтованої оцінки.

**Висновки.** Підсумовуючи зазначимо, що ефективність — це управлінське поняття, що співвідносить результат діяльності з наміченими цілями. Основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів державної влади є соціальна ефективність, яка важко вимірюється та погано піддається кількісній оцінці. Методика та підходи до оцінки ефективності органів державної влади не є досконалими та потребують додаткового вивчення.

Фактором ефективності діяльності органів державної влади загалом та фактором індивідуальної ефективності, зокрема, є професіоналізм. У зв'язку з цим ефективність державного управління безпосередньо

пов'язана з рівнем професіоналізму на всіх рівнях державної ієрархії.

Таким чином, зміни у вимогах до керівних кадрів щодо управління процесом ліквідації наслідків НС зумовлені новими потребами системи цивільного захисту як складової єдиної системи національної безпеки України.

Подальші напрями дослідження необхідно зосередити на розробці спеціальних підходів і методів визначення таких якісних характеристик претендентів на керівні посади, які б давали можливість реально оцінити вміння майбутнього керівника адекватно аналізувати проблеми і альтернативні стратегії планування, творчо вирішувати питання на перспективу, оперативно управляти діями підлеглих при НС, ставити перед собою мету, завдання та їх досягати.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Указ* Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 “Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012/print1423661540412772>
2. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 320 с.
3. *Демократичне* врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій: матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю (3 квіт. 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. — Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — 572 с.
4. *Подольчак М. Г.* Професіоналізм державних службовців як умова ефективної діяльності органів державної влади [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/tvorcha-robotaprofesionalizm-derzhavnih-sluzhbovtstv-yak-umova-efektivnoy-diyalnosti-organiv-d>
5. *Державне управління*: підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна; за ред. А. Ф. Мельник. — К.: Знання, 2009. — 582 с.
6. *Сурай І. Г.* Сучасне лідерство в державному управлінні: методологічні аспекти формування знань, умінь та навичок // Вісн. НАДУ при Президентові України. — 2015. — № 1. — С. 54–59.
7. *Неліпа Д. В.* Основні чинності забезпечення якості державної служби // Вісн. НАДУ при Президентові України. — 2015. — № 4. — С. 69–75.
8. *Кризовий менеджмент та принципи управління ризиками в процесі ліквідації надзвичайних ситуацій* / С. О. Гур'єв, А. В. Терентьєва, П. Б. Волянський. — К., 2008. — 148 с.
9. *Указ* Президента України від 16.01.2013 р. № 20/2013 про “Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044>
10. *Терентьєва А. В.* Професіоналізм державних службовців у сфері цивільного захисту // Інвестиції: практика та досвід. — 2014. — № 20. — С. 112–115.
11. *Фактори* підвищення ефективності роботи державних службовців / Б. Г. Савченко, Ю. В. Боковикова //

Теорія та практика державного управління. — 2008. — Вип. 4. — С. 362–369.

12. Дзьобань О. П. Діяльність органів державної влади: проблема ефективності / О. П. Дзьобань // Гілея: наук. вісн. — 2014. — Вип. 84. — С. 446–451.

## REFERENCES

1. *President of Ukraine* (2012), The Decree “On the Strategy of the State Personnel Policy for 2012–2020”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012/print1423661540412772> (Accessed 20 August 2017)
2. *Bakumenko V. D.* (2000), *Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky* [Formation of state-management decisions: problems of theory, methodology, practice], View of the UAPA, Kyiv, Ukraine.
3. *Zagorsky V. S.* (2009) “Demokratychnе vriaduvannia v konteksti hlobal'nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij [Democratic Governance in the Context of Global Challenges and Crises]. Zbirka dopovidey na Mizhnarodnij konferentsii [Conference Proceedings of the International Conference], Mizhnarodna konferentsiya [International conference], Regional Institute of Public Administration, Lviv, Ukraine, p. 65–72.
4. *Podolchak M. G.* (2011) “Professionalism of civil servants as a condition for the effective operation of public authorities”, *Korpus derzhavnoj sluzhby*, [Online], available at: <http://kds.org.ua/blog/tvorcha-robota-profesionalizm-derzhavnih-sluzhbovtsiv-yak-umova-efektivnoi-diyalnosti-organiv-d>
5. *Melnik A. F., Obolensky O. Yu. and Vasina A. Yu.* (2009), *Derzhavne upravlinnia* [Public administration], Znannia, Kyiv, Ukraine.
6. *Suray I. G.* (2015), “Contemporary Leadership in Public Administration: Methodological Aspects of Knowledge, Skills and Skills Formation”, *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 1, p. 54–59.
7. *Nelipa D. V.* (2015) “The main effect of ensuring the quality of the civil service”, *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 1, p. 69–75.
8. *Guriev S. O., Volynsky P. B. and Terentieva A. V.* *Kryzovyy menedzhment ta pryntsyipy upravlinnia ryzykamy v protsesi likvidatsii nadzvychajnykh sytuatsij* [Crisis Management and Principles of Risk Management in the Process of Emergency Elimination], Kyiv, Ukraine.
9. *President of Ukraine* (2013), The Decree “Regulation on the State Emergency of Ukraine”, available at: [//zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/2013/print1383114149109044) (Accessed 21 August 2017).
10. *Terentieva A. V.* (2014), “Professionalism of civil servants in the sphere of civil protection // Investments: practice and experience”, *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 20, p. 112–115.
11. *Savchenko B. G. and Bokovikova Yu. V.* (2008), “Factors for improving the efficiency of civil servants”, *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 4, p. 362–369.
12. *Dzoban O. P.* (2014), “Activity of public authorities: the problem of efficiency”, *Hileia: naukovyj visnyk*, vol. 84, p. 446–451.