

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Західноукраїнський національний університет**  
**Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій**  
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

Алексеєва Оксана Михайлівна

**Оцінка ефективності діяльності органу влади та механізму її  
підвищення**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування освітньо-професійна  
програма - Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи  
ДСПУАзм-21  
О.М. Алексеєва

---

Науковий керівник:  
д.е.н., професор, А. Ю. Васіна

---

Кваліфікаційну роботу допущено  
до захисту;  
“\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_р

Завідувач кафедри  
\_\_\_\_\_ М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2023

# ЗМІСТ

## ВСТУП

### РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ

1.1 Сутність та критерії ефективності діяльності органу влади

1.2 Засади та методи оцінки ефективності діяльності органу влади

Висновки до розділу 1.

### РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

2.1 Оцінка ефективності діяльності досліджуваного органу влади

2.2 Аналіз інституційного забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади

2.3 Оцінка механізмів забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади

Висновки до розділу 2.

### РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ

3.1. Запровадження моніторингу ефективності діяльності досліджуваного органу влади

3.2 Удосконалення організаційних механізмів підвищення ефективності діяльності досліджуваного органу влади

Висновки до розділу 3.

## ВИСНОВКИ

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах складних викликів воєнного часу, які переживає українське суспільство, посилюються вимоги до функціонування владних структур всіх рівнів. Суспільству, громадянам, самим владним структурам необхідна повна і достовірна інформація про дієвість й ефективність реалізації механізмів публічного управління. Для забезпечення адекватного реагування органами влади на виклики й потреби сьогодення важливим є запровадження підходів до вирішення ними назрілих завдань через призму критеріїв ефективності.

Питання оцінки діяльності, з тим, щоб якомога повніше її об'єктивізувати, у відповідності до потреб і вимог жителів територіальної громади, та пошук нових можливостей для підвищення її ефективності в умовах посилення ресурсних обмежень особливо гостро постає перед органами місцевого самоврядування, які наділені значними повноваженнями у сфері управління місцевим розвитком. Це й визначає актуальність теми кваліфікаційної роботи.

Питанням оцінки ефективності органів влади та вироблення механізмів щодо її підвищення присвячені праці таких вчених як В. Баштанника, В. Бакуменка, А. Васіної, М. Білинської, Ю. Ковбасюка, А. Мельник, І. Мальковської, Г. Монастирського, О. Оболенського, С. Серьогіна, В. Сороко, Ю. Сурміна, М. Шкільняка та інших. Однак специфіка здійснення функціональних повноважень кожним окремим органом влади, зумовлена особливостями внутрішнього і зовнішнього середовища його функціонування, побудови управлінських зав'язків у вертикальній і горизонтальній площині, обумовлює необхідність подальших досліджень цих важливих питань.

**Мета кваліфікаційної роботи.** Метою кваліфікаційної роботи є розвиток теоретичних положень та вироблення практичних рекомендацій щодо удосконалення оцінки ефективності діяльності органу влади та механізму її підвищення.

Досягнення визначеної мети передбачає вирішення таких завдань:

- обґрунтувати сутність та критерії ефективності діяльності органу влади;

- розкрити засади та методи оцінки ефективності діяльності органу влади;
- здійснити оцінку ефективності діяльності досліджуваного органу влади;
- проаналізувати інституційне забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади;
- оцінити механізми забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади;
- виробити підходи щодо запровадження моніторингу ефективності діяльності досліджуваного органу влади;
- навести рекомендації щодо удосконалення організаційних механізмів підвищення ефективності діяльності досліджуваного органу влади.

**Об'єктом дослідження** є діяльність Підгороднянської сільської ради Тернопільської області.

**Предметом дослідження** є механізми оцінки та підвищення ефективності діяльності досліджуваного органу влади.

**Методи дослідження.** При виконанні кваліфікаційної роботи використані такі методи дослідження: теоретичного узагальнення; діалектичний метод пізнання; системний аналіз; порівняння; системний підхід.

**Практична цінність отриманих результатів.** Рекомендації, наведені у кваліфікаційній роботі, можуть бути використані органами місцевого самоврядування в процесі оцінки своєї діяльності та вироблення механізмів щодо підвищення її ефективності.

**Апробація.** За результатами дослідження опубліковано тези доповідей на тему «Забезпечення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування з використанням технологій зв'язків з громадськістю» у Збірнику Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах сучасних викликів» (Тернопіль, ЗУНУ, травень, 2023); «Сутність та критерії ефективності органу влади» у Збірнику науково-практичної інтернет-конференції студентів, аспірантів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу

"Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні" (Тернопіль, ЗУНУ, листопад, 2023).

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ

### 1.1. Сутність та критерії ефективності діяльності органу влади

Для органів влади, як і для організацій будь якого типу, питання ефективності постає з особливою гостротою. В умовах війни й необхідності вироблення механізмів формування суспільної спроможності здійснення післявоєнної відбудови, ефективне функціонування владних інституцій й публічно-управлінської системи загалом набуває особливої значимості.

Органи місцевого самоврядування, набувши значний обсяг повноважень щодо управління всіма сферами життєдіяльності територіальних громад в процесі децентралізації, постають перед викликом забезпечення їх ефективної реалізації, вироблення механізмів ефективного втілення принципу субсидіарності, гнучкого реагування на запити і вимоги жителів територіальної громади.

В цьому зв'язку важливим є розкриття сутності та критеріїв ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, оскільки її оцінка є важливим і складним завданням, вирішення якого базується на чіткому розумінні змістового наповнення поняття ефективність та ефект.

Так, ефект є результатом, абсолютною (безвідносною) характеристикою діяльності органу влади, незалежно від її цілей і призначення. В той же час, ефективність притаманна процесам, що мають чітку цільову орієнтацію. Тобто, «ефективність – це виключно відносна характеристика діяльності, причому стосовно цілей, що переслідуються цією діяльністю. В цьому контексті ефективність – принципово управлінська характеристика, принципово управлінське поняття, що співвідносить результат (ефект) діяльності з цілями, що переслідуються, як відношення цього результату до цілей» [21, с.197].

Слід зауважити, що ефективність – це інтегральний показник, що характеризує всю діяльність органів влади. Тому спроби визначення

універсального, узагальнюючого показника ефективності, який би був представлений у кількісному виразі, є проблематичним.

Таке завдання є складним, оскільки передбачає наявність таких відправних умов:

- 1) чітко сформованої моделі ефективності, яка б охоплювала основні фактори останньої;
- 2) наведення переліку показників, які характеризують такі фактори;
- 3) застосування методики співвіднесення наведених показників.

Ефективність діяльності органів влади може оцінюватись через співвідношення отриманих результатів до встановлених цілей, або до здійснених затрат ресурсів.

Однією з головних характеристик ефективності владних інституцій є забезпечення відповідності результатів цілям, по відношенню до яких оптимальність затрат виступає другорядною характеристикою. В той же час зосередження більшої уваги на затратній моделі ефективності пояснюється її кращою наочністю і вимірністю в кількісних показниках.

Ефективність органів влади, зокрема органів місцевого самоврядування, доцільно розглядати через призму рівня відповідності самих цілей їхньої діяльності реальним потребам жителів територіальної громади, юридичних осіб, розміщених на території громади, суспільної життєдіяльності. Саме даний аспект ефективності органів влади відображає об'єктивізацію їхньої діяльності та акцентує увагу на необхідності налагодження тісної взаємодії з громадськістю, бізнесовими структурами, іншими органами влади у вертикальній і горизонтальній площині. Невідповідність цілей реальним потребам та запитам, не дозволяє говорити про ефективну діяльність органів влади.

У науковій літературі виокремлюють такі «три види ефективності:

- ефективність як відношення затрат (З) до одержаних результатів (Р) ( $E_{\phi} = Z/P$ ), що відображає економічність використання засобів і ресурсів (ефективність тим вища, чим менші затрати дозволяють одержати один і той самий результат);

– ефективність як відношення результатів (Р) до визначених цілей (Ц) ( $E_{\phi} = R/C$ ), що виражає ступінь реалізації цілей діяльності, (тобто, ефективність тим вища, чим більшою мірою результати відповідають цілям);

– ефективність як відношення цілей (Ц) до реальних потреб, проблем, запитів (П) ( $E_{\phi} = C/P$ ), що відображає рівень раціональності сформованих цілей (ефективність тим вища, чим в більшій мірі цілі забезпечують вирішення реальних проблем). Ці види ефективності дають змогу об'єктивно, всесторонньо оцінити діяльність державної установи (організацій) через призму економічності, результативності, доцільності» [21,с.198].

При розгляді питань оцінки діяльності слід зауважити, що в науковій літературі набуло поширення таке трактування поняття ефективності, «ефективність управління – це результат, співставлений із затратами на його досягнення, що включають не лише прямі витрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень» [22]. Проте такий підхід не дає можливість визначити соціальні прояви здійснення управлінської діяльності.

Визначити об'єктивно результат управлінської діяльності органу влади та оцінити її ефективність дуже складно. Для вирішення цього завдання, насамперед, необхідним є виокремити критерії, які б давали можливість об'єктивно визначити ефективність діяльності владних структур (якомога повніше врахувати при здійсненні управлінської діяльності об'єктивних тенденцій, запитів, вимог, закономірностей, проблем суспільної життєдіяльності) і зробити з цього приводу обґрунтовані висновки.

Слід зауважити, що критерії ефективності є тими ознаками і проявами управління, на підставі аналізу яких можна зробити висновок про рівень і якість управлінської діяльності владних структур, її орієнтацію на потреби й інтереси суспільства.

Для забезпечення ефективного функціонування публічно-управлінської системи важливим є досягнення ефективних показників діяльності кожною владною інституцією, кожною посадовою особою, кожним публічно-управлінським рішенням і впливом.



В науковій літературі немає єдиного підходу до наведення переліку критеріїв ефективності функціонування органів влади. При цьому науковці часто сходяться на думці про доцільність використання певних видів критеріїв.

Так, кожен орган влади, в тому числі й органи місцевого самоврядування наділені певною компетенцією, яка окреслює цілі, зміст та сферу його діяльності, а виходячи з неї - повноваження публічних службовців, що підкріплені кваліфікаційними ознаками та розкривають їхню роль в реалізації компетенції відповідного органу. Це базова модель управлінської діяльності, яка закладає підґрунтя системного впорядкування, раціоналізації діяльності й забезпечення ефективності управління.

З врахуванням цього, рівень відповідності напрямів, методів, змісту і результатів управлінської діяльності владних органів тим її параметрам, які закріплені в правовому статусі органу влади, є вихідним критерієм оцінки ефективності владних інституцій.

Другим критерієм ефективності органів влади є забезпечення законності їх рішень і дій. Саме дотримання законності закладає основу чіткої цілеспрямованості й впорядкованості діяльності органів влади. Тому порушення засад законності, чим би вони не були зумовлені, не можуть визнаватись ефективними.

До критеріїв ефективності органів влади належить реальність управлінських впливів, що знаходить прояв у досягненні бажаних результатів в розвитку керованих об'єктів. В цьому контексті важливою є орієнтація управлінської діяльності органів влади на вироблення дієвих механізмів регулювання керованими об'єктами.

Діяльність органів влади має в обов'язковому порядку орієнтуватись на забезпечення реалізації конкретних потреб життєдіяльності, інтересів і запитів громадян. Тому змістове наповнення будь-яких публічно-управлінських актів виходячи з врахування реальних запитів і потреб людей, слід розглядати як ще один критерій оцінки ефективності органів публічного управління.

З вищенаведеним критерієм пов'язаний наступний, який акцентує увагу на характері взаємозв'язків органів влади з громадянами, їх об'єднаннями та колективами. Саме цей критерій розкриває демократичність управлінської діяльності органів влади.

Критерієм конкретної ефективності публічного управління служить рівень забезпечення в механізмах, рішеннях та діях владного органу іміджу влади. Так, С. Серьогін наголошує, «що перетворюючись на відкритий для суспільного контролю інститут, влада повинна піклуватися й про те, як до державного службовця ставляться люди, яке враження він справляє у суспільстві і як це враження має бути скориговано» [44].

Серед критеріїв ефективності органів влади слід виокремити і такий як, об'єктивність і доцільність інформації, яка надається ними громадянам та юридичним особам. Для вироблення й реалізації публічно-управлінських механізмів із залученням потенціалу громадськості та бізнесових інституцій важливо, щоб останні мали доступ до управлінської інформації, яка б формувала інформаційний базис формування їхньої інвестиційної поведінки.

До критеріїв оцінки ефективності діяльності органів влади належить і моральний, «який знаходить прояв у їх морально-ідеологічному впливові управлінської діяльності на “зовнішнє” середовище, на людей, з якими управлінські органи і посадові особи стикаються, взаємодіють, спільно вирішують різні проблеми» [22, с.239]. Ефективні механізми публічного управління мають простір для вироблення у сприятливому моральному середовищі, сформованому на засадах партнерської взаємодії та довіри.

Важливим критерієм ефективності функціонування органів влади також є такий як якість надання адміністративних послуг. Цей критерій знаходить конкретизацію в критеріях оцінки якості надання адміністративних послуг, які дають змогу оцінити рівень задоволення потреб та інтересів споживачів послуг, ефективність функціонування адміністративних органів (див рис. 1.1).

Результативність, що передбачає спрямованість діяльності адміністративного органу на позитивне вирішення справи. Законна, обґрунтована та своєчасна відмова у наданні послуги не є підставою для негативної оцінки якості надання послуги.

Своєчасність надання адміністративної послуги, що передбачає дотримання встановленого законом строку надання адміністративної послуги з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Критерій своєчасності в окремих випадках вимагає від адміністративного органу врахування особливостей конкретної справи.

Доступність передбачає фактичну можливість особи звернутися за отриманням адміністративної послуги. Доступність включає: наявність достатньої та коректної інформації про адміністративний орган; різноманітність джерел такої інформації, у тому числі ефективність спілкування телефоном; територіальну наближеність адміністративного органу до одержувача; наявність громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту; можливість вільного доступу одержувача до приміщення адміністративного органу.

Зручність, що передбачає врахування інтересів та потреб одержувача в процесі надання адміністративної послуги. Зручність включає: можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою; впровадження принципу "єдиного вікна", коли одержувач звертається до адміністративного органу, який самостійно організовує подальше надання адміністративної послуги без участі одержувача; зручність для одержувача режиму роботи адміністративного органу.

Відкритість - це наявність та доступність інформації, необхідної для отримання адміністративної послуги про: процедуру надання адміністративної послуги; перелік документів, які потрібно подати для отримання послуги, із зразками їх заповнення; розмір та порядок оплати адміністративної послуги; посадових осіб, відповідальних за надання адміністративної послуги. Відкритість включає: наявність та якість довідкових ресурсів; можливість отримання інформації телефоном та в електронній формі; можливість отримання консультативної допомоги.

Повага до особи, що передбачає ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності. Критерій поваги до особи також включає: готовність працівників адміністративного органу допомогти одержувачу в оформленні звернення тощо; дотримання принципу рівності громадян; наявність побутових зручностей в адміністративному органі (місць для сидіння тощо).

Професійність, що передбачає наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу. Професійність визначається продемонстрованим рівнем знань та дотриманням процедури надання адміністративної послуги, конкретністю та обґрунтованістю вимог, що ставляться до одержувача.

Рис.1.1. Критерії оцінки якості надання адміністративних послуг [22].

Основними ознаками ефективності владних структур у сфері надання послуг є:

- орієнтація на запити споживача;
- провідна роль прояву лідерських якостей керівників;
- зацікавленість публічних службовців у досягненні кінцевого результату;
- застосування процесного та системного підходів;
- вироблення й прийняття обґрунтованих рішень.

Ефективність діяльності органів влади детермінується рівнем організації їх роботи. В основу організації діяльності владних інституцій у сфері надання послуг важливо закладати принципи верховенства права, підзвітності, консенсусу, прозорості та ефективності прийняття ними рішень.

На забезпечення належної якості послуг зорієнтована система управління якістю в органах влади, сформована відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000 і спрямована на забезпечення високої якості продукції, процесів, робіт та послуг, оптимізацію процесів планування, розподілу ресурсів, а також визначення додаткових підходів до об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності.

Інтегральним критерієм ефективності діяльності органів місцевого самоврядування виступає розвиток потенціалу територіальної громади на основі підвищення її фінансової спроможності, який розкривають такі показники як:

- доходи загального фонду в розрахунку на 1 мешканця;
- рівень дотаційності бюджету;
- капітальні видатки в розрахунку на 1 мешканця;
- частка видатків на утримання апарату ради;
- видатки на культуру, фізичну культуру і спорт на 1 мешканця;
- частка трансфертів з державного бюджету в доходах загального та спеціального фондів бюджету;
- питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету територіальної громади;

- частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду територіальної громади.

Комплексне використання наведених критеріїв закладає базис формування інформаційно-аналітичного підґрунтя аналізу діяльності органів місцевого самоврядування, виявлення сильних і слабких сторін у їх функціонуванні, визначення напрямів удосконалення роботи публічних службовців, структурних підрозділів, органу публічної влади загалом.

## **1.2 Засади та методи оцінки ефективності діяльності органу влади**

В органах місцевого самоврядування, як і в будь-якій організації, організаційна поведінка формується на трьох рівнях – індивідуальному, груповому, організаційному, які визначають три рівні управлінської відповідальності, а відтак, ефективність органу місцевого самоврядування також може розглядатися за такими її видами як: індивідуальна; групова; організаційна.

Індивідуальна ефективність визначається на базовому рівні органу місцевого самоврядування і відображає рівень виконання завдань конкретними працівниками органу влади. Завдання, що реалізуються працівниками органу місцевого самоврядування, є складовими функціональних повноважень, виступають частиною вироблення і реалізації управлінських механізмів.

Для оцінки індивідуальної ефективності використовуються оціночні показники – критерії ефективності діяльності, що беруться до уваги при прийнятті рішень щодо матеріального стимулювання, морального заохочення, просування по службовій кар'єрі та застосування інших стимулів, що діють в органі місцевого самоврядування.

Групова ефективність розглядається у двох аспектах. В окремих випадках групова ефективність виступає сукупністю результатів діяльності, внесків всіх членів окремого структурного підрозділу. Такий підхід може застосовуватися за умови чіткого розмежування функціональної діяльності працівників та слабких взаємозв'язків між ними, можливості виокремлення результатів їх роботи. В іншому ракурсі ефективність – це дещо більше, ніж сукупність внесків

працівників, оскільки визначальним чинником ефективної діяльності виступає взаємодія, узгодженість учасників колективної праці, що закладає в основу забезпечення ефективності реалізацію принципу синергізму.

Основу формування організаційної ефективності складає індивідуальна і групова ефективність, однак вона не може розглядатися як проста сукупність двох останніх. Саме синергічні ефекти, що досягаються при вирішенні завдань органами місцевого самоврядування, закладають підґрунтя для більш ефективної діяльності при реалізації закріплених повноважень. Тому оцінка організаційної ефективності, визначення чинників, що її визначають, окреслення напрямів підвищення є складним завданням в системі організаційного управління.

Між наведеними трьома видами ефективності має місце тісний взаємозв'язок і взаємозалежність. Так, групова ефективність визначається індивідуальною ефективністю кожного окремого працівника, а організаційна ефективність залежить від командної роботи, що забезпечує групову ефективність. Співвідношення між видами ефективності залежить від типів державних органів; Характер завдань і цілей, що реалізуються органами місцевого самоврядування, а також технологій, які застосовуються при цьому визначають доцільність і можливість визначення певного виду ефективності.

Оцінка ефективності кожного виду має значення в контексті ідентифікації факторів, які її визначають, та вироблення на цій основі підходів до підвищення ефективності. Серед факторів індивідуальної ефективності визначальними є: професіоналізм, знання, здібності, вміння, відповідальність, ставлення до праці, ініціативність, мотивація, стресостійкість, моральність. Саме індивідуальні характеристики працівників, що визначаються особистісними якостями, обумовлюють рівень ефективності їх діяльності.

Для досягнення групової ефективності визначальними такі фактори як: міжособистісна взаємодія; закріплення обов'язків й відповідальності; лідерство; кооперація, норми поведінки; організаційно-функціональна структура.

Визначальними факторами досягнення організаційної ефективності виступають: відносини з елементами зовнішнього середовища; вибрана

організаційна стратегія розвитку; технології діяльності; організаційна структура; процеси цілереалізації; організаційна культура.

Належний рівень індивідуальної, групової, організаційної ефективності в органі місцевого самоврядування значною мірою досягається застосуванням дієвих механізмів координації діяльності публічних службовців, структурних підрозділів, окремих робочих груп, організації загалом в процесі здійснення таких управлінських функцій як: планування діяльності; організація; керівництво; мотивація і контроль.

Оцінку ефективності органів місцевого самоврядування дають жителі територіальної громади, організації й установи, розміщені на території громадяни, громадські організації, державні структури. Сформувалась певна система процедур здійснення такої аналітичної діяльності та використання її результатів для впливу на пошук резервів підвищення ефективності органів місцевого самоврядування. Значний обсяг інформації, яка дає підстави для висновків про рівень ефективності реалізації закріплених повноважень, містять звіти органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб, інформаційні ресурси, які розміщуються на офіційних сайтах в контексті реалізації положень законодавчих актів щодо забезпечення гласності та прозорості діяльності владних структур.

Інформаційно-аналітичну базу оцінки ефективності органів місцевого самоврядування формують результати громадських обговорень, громадських слухань, проведення громадських експертиз, рішення зборів жителів територіальних громад і трудових колективів.

Важливим засобом аналізу і оцінки ефективності органів місцевого самоврядування завжди виступає громадська думка, яка засвідчує відповідність результатів управлінської діяльності потребами, запитами, інтересами й очікуванням людей.

Різноаспектну аналітичну і оціночну роботу стосовно діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб здійснюють засоби масової

інформації, які мають значні можливості для формування об'єктивних суджень, оцінок, висновків і впливу на громадську думку.

Вагоме місце серед інструментів оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування займають звернення громадян. Зміст, предмет і адресність звернень влучно відображають рівень реагування владних структур на вимоги і потреби жителів територіальної громади, юридичних осіб, розміщених на території громади. Зміст звернень дає характеристику відносин між органами місцевого самоврядування й громадянами та організаціями, відображає рівень взаємодії між ними, розкриває можливі шляхи формування ефективних механізмів вирішення назрілих завдань на засадах довіри і партнерства.

В цьому контексті, для здійснення дієвого поступу в напрямі підвищення ефективності органів місцевого самоврядування значні можливості розкриває:

а) активне використання звернень громадян і ретельна робота з ними в напрямі виявлення назрілих проблем, недоліків, прогалин, слабких місць в управлінні і, відповідно визначення механізмів їхнього усунення;

б) ґрунтовний аналіз типових, за предметом і змістом, звернень громадян з тим, щоб вчасно й адекватно приймати управлінські рішення, реалізувати превентивні заходи щодо недопущення негативних проявів і явищ;

в) налагодження постійної комунікативної взаємодії, прямого діалогу органів місцевого самоврядування з громадянами.

В науковій літературі [8, с.30] виокремлюють три взаємодоповнюючі методи оцінки ефективності, які можуть використовуватись і стосовно органів місцевого самоврядування. Такими методами є:

- 1) метод, заснований на цільовому підході до розгляду ефективності;
- 2) метод, базований на теорії систем;
- 3) метод, що враховує багатопараметричний підхід до ефективності.

Метод, що базується на цільовому підході до визначення і оцінки ефективності набув широкого поширення і є найбільш прийнятним для органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування наділені значним



переліком повноважень, зорієнтованих на досягнення конкретних цілей забезпечення життєдіяльності і розвитку територіальних громад, а відтак, рівень їх досягнення є індикатором рівня ефективності владних структур.

На підставі досягнення визначених цілей може формуватися об'єктивна база для оцінки діяльності як органу місцевого самоврядування загалом, так і його структурних підрозділів, робочих груп, окремих працівників. Прогресивність методу оцінки ефективності, заснованого на цільовому підході, полягає у встановленні рівня цілеорієнтованості, цілереалізації, об'єктивізації діяльності органів місцевого самоврядування.

Слід зауважити, що використання даного методу оцінки ефективності органів місцевого самоврядування ускладнене через такі причини:

- економічні і соціальні цілі органів місцевого самоврядування інколи є недостатньо узгодженими і носять суперечливий характер;
- цілі органів місцевого самоврядування характеризуються певною специфікою, пов'язаною із складністю їх виміру і оцінки. Це стосується цілей, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку, протипожежної безпеки тощо;
- має місце неузгодженість між основними і оперативними цілями, через які досягаються перші;
- цілі діяльності органів місцевого самоврядування вимагають постійного перегляду і уточнення, що зумовлено динамічністю середовища розвитку територіальних громад.

Цільовий підхід має важливе значення для визначення підходів до підвищення ефективності органів місцевого самоврядування, оскільки визначальним є правильне цілевизначення, але не менш важливою є і правильна цілереалізація. Тому, альтернативою цільовому підходу є підхід на основі теорії систем, який сприяє глибшому розумінню передумов забезпечення ефективності на всіх організаційних рівнях.

Підхід до оцінки ефективності на основі використанням теорії систем дозволяє комплексно підійти до розгляду впливу на ефективність діяльності

органів місцевого самоврядування елементів їх як внутрішнього, так і зовнішнього середовища. Це дозволяє глибше діагностувати мотиви працівників щодо ефективного виконання закріплених за ними завдань, а також оцінити загальну організаційну ефективність органі місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування зорієнтовані на забезпечення потреб і запитів жителів територіальної громади, надання послуг юридичним і фізичним особам, а відтак, повинні розвивати свій організаційний потенціал для формування спроможності якомога повніше розвивати потенціал територіальної громади та формувати сприятливі умови її життєдіяльності.

Керівні посадові особи органу місцевого самоврядування постають перед завданням забезпечувати ефективну реалізацію як внутрішніх, так і зовнішніх функцій управління, що може досягатись на основі застосування базових концепцій теорії систем.

За теорією систем орган місцевого самоврядування – це сукупність декількох елементів, що взаємодіють між собою взаємозалежним чином в процесі вироблення і реалізації управлінських впливів на процеси розвитку територіальної громади. Тобто, фундаментальними елементами органу місцевого самоврядування як системи виступають: залучення ресурсів (в першу чергу інформаційних) із зовнішнього середовища; процес обробки і використання ресурсів; вихід продукції у вигляді послуг; формування пропозиції товарів і послуг жителям територіальної громади, фізичним і юридичним особам.

Теорія системи розкриває зв'язок органів місцевого самоврядування з системою вищого порядку, якою є система публічного управління, елементом якої вони виступають. Система публічного управління висуває певні вимоги до органів місцевого самоврядування щодо налагодження комунікаційної взаємодії, обміну інформацією, дотримання методологічних підходів до розробки програмних документів, управлінської взаємодії в рамках багаторівневого управління. Тому органи місцевого самоврядування повинні формувати свої цільові установки щодо задоволення потреб розвитку територіальної громади та

органічного її входження в регіональну соціально-економічну систему, долучення до реалізацій цілей розвитку регіону та країни загалом.

Розгляд органів місцевого самоврядування як організаційних систем, що виступають підсистемами вищого рівня, передбачає врахування зворотного зв'язку. Виступаючи елементом системи публічного управління, органи місцевого самоврядування взаємодіючи з іншими елементами мають можливість додаткового залучення різних видів ресурсів, запровадження нових технологій діяльності, участі в реалізації регіональних, секторальних, національних проєктів, що в кінцевому рахунку впливає на ефективність їхньої діяльності.

Врахування положень теорії систем дозволяє акцентувати увагу на таких двох важливих аспектах:

1) ефективність органів місцевого самоврядування значною мірою залежить від їх спроможності гнучко адаптуватись до запитів і вимог середовища;

2) з метою якомога повнішого врахування вимог зовнішнього середовища керівництво органів місцевого самоврядування повинно постійно тримати в полі зору повний цикл взаємодії в єдності етапів «вхід → процес → вихід».

При цьому важливим є те, щоб кожен етап знаходив відображення в конкретних критеріях ефективності. Також системний підхід демонструє, що врахування вимог середовища й підтримка циклу “вхід → процес → вихід” має супроводжуватись спрямуванням ресурсів на вирішення тих завдань, які пов'язані з основними цілями діяльності органу місцевого самоврядування.

Багатопараметричний підхід до ефективності зосереджує увагу на значимості різних групових та індивідуальних інтересів в діяльності органів місцевого самоврядування, які представлені інтересами жителів територіальної громади, організацій, розміщених на території громади, працівників органу місцевого самоврядування, партнерів, інших органів влади, громадських організацій.

Дослідники організаційного розвитку твердять, «що більш ефективними організаціями є ті, в яких їх члени згідні з цілями організації, а значить працюють більш послідовно для їх досягнення» [48, с.414].

В контексті забезпечення ефективності органу місцевого самоврядування, перед його керівництвом постає завдання якомога повніше узгодити, врахувати, задовольнити інтереси всіх стейкхолдерів, особливо тих, чиї інтереси він представляє. Вирішення цього завдання є дуже складним, оскільки у кожного з стейкхолдерів є свої очікування щодо діяльності органу місцевого самоврядування, є свої критерії оцінки ефективності, є своя позиція щодо налагодження взаємодії. Узгодити різноманітні інтереси і підвести під узагальнені критерії ефективності складно, але узагальненими критеріями мають виступати ті, що відображають інтереси територіальної громади. Ефективність органів місцевого самоврядування значною мірою визначається їхньою спроможністю залучати в процесі розвитку територіальної громади якомога більшу кількість зацікавлених сторін.

## РОЗДІЛ 2

### ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

#### 2.1 Оцінка ефективності діяльності досліджуваного органу влади

Вибір підходів до оцінки ефективності діяльності органів влади значною мірою детермінується специфікою повноважень, які вони реалізують та середовищем їх функціонування.

Об'єктом нашого дослідження є діяльність Підгороднянської сільської ради, яка є органом місцевого самоврядування, що представляє інтереси Підгороднянської територіальні громади, виробляє та реалізує політику комплексного розвитку її населених пунктів, здійснює від імені громади та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування.

Підгороднянська територіальна громада Тернопільського району Тернопільської області створена у листопаді 2020 року на основі об'єднання 6 сільських рад із центром у селі Підгородне. До складу Підгороднянської територіальної громади входять села Забойки, Великий Ходачків, Домаморич, Довжанка, Драганівка, Підгородне і Почапінці Тернопільського району Тернопільської області (табл. 2.1).

Значною перевагою Підгороднянської ТГ є: її розташування у центральній частині Тернопільської області, на відстані 4 км від обласного і районного центру — міста Тернопіль; проходження через територію громади міжнародних автомобільних шляхів М09 і М30 (частини європейської автомагістралі Е50) і залізничного сполучення Тернопіль – Ходорів; незначна відстань від центру територіальної громади до найближчої залізничної станції Тернопіль, яка становить всього 6 км та відстань до найближчого міжнародного аеропорту Тернопіль – 12 км.

Загальна площа Підгороднянської територіальної громади станом на 01.01. 2023 року становить 123,47 км<sup>2</sup>. Найбільшу частку у структурі площ займають сільськогосподарські угіддя – 84 %. Площа забудованих територій – складає 4 %.

Таблиця 2.1

**Населені пункти, які входять до складу  
Підгороднянської територіальної громади**

№ п/п	Назва села	Площа, км <sup>2</sup>	Кількість населення, осіб
1	Підгородне	12,84	2139
2	Довжанка	20,37	812
3	Домаморич	18,36	517
4	Драганівка	22,22	733
5	Забойки	– *	825
6	Почапинці	26,57	599
7	Великий Ходачків	23,11	1423
	<b>Разом по ОТГ</b>	<b>123,47</b>	<b>7048</b>

1. Примітка: Наведено за даними Підгороднянської сільської ради

«На території Підгороднянської ТГ станом на 1 січня 2023 року проживає 7048 осіб. У віковій структурі населення переважають люди працездатного віку. Протягом 2022 року чисельність населення Підгороднянської громади зменшилась на 440 осіб через посилення міграційних процесів, спричинених війною російської федерації проти України. Найбільшими за кількістю жителів селами Підгороднянської ТГ є Підгородне (2139 осіб), Великий Ходачків (1423), Забойки (825) (рис.2.1). Протягом 2022 року зросло населення тільки у селі Почапинці (на 44 особи), однак зменшилося у решти сіл громади. Густота населення на території громади становить 57,08 осіб на 1 кілометр квадратний» [20].

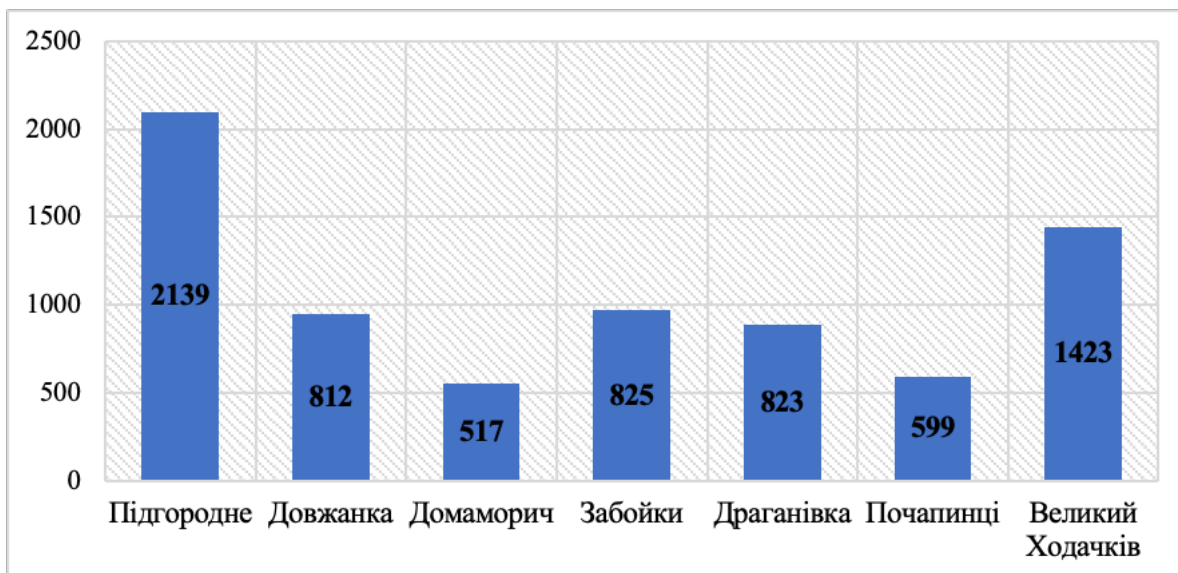


Рис. 2.1. Кількість жителів Підгороднянської територіальної громади [20].

В структурі населення Підгороднянської ТГ частка економічно активного населення (віком 16-60 років) становить 59,97 %, а пенсійного віку - 27,51 %. Внаслідок від'ємних показників природного приросту жителів територіальної громади простежується тенденція до поступового старіння населення. Так, за 2022 рік кількість осіб віку, старшого за працездатний, зросла на 1,91% (25 осіб).

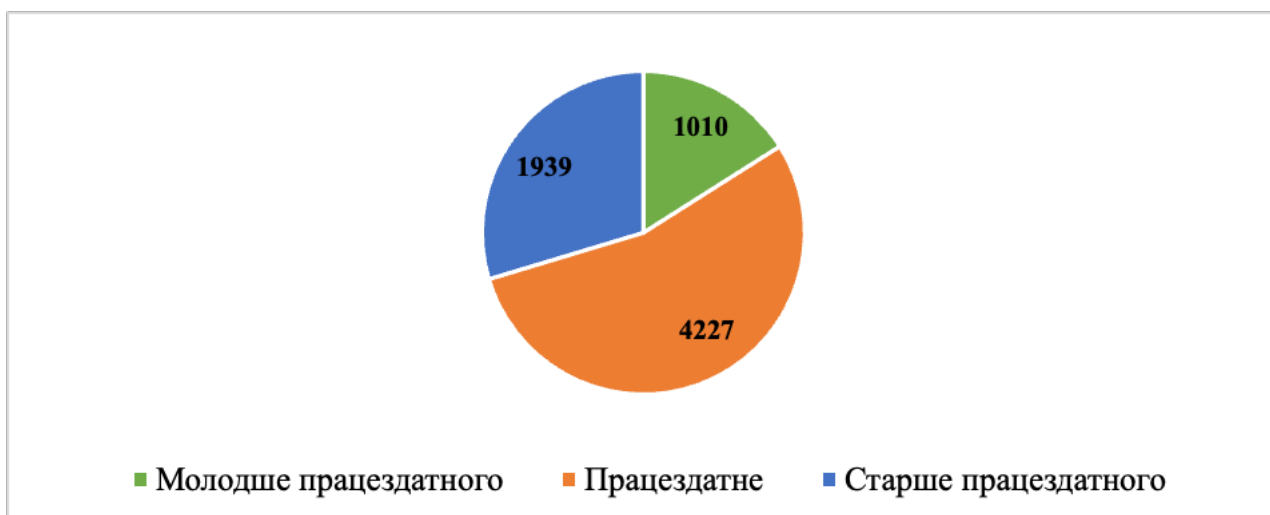


Рис. 2.2. Вікова структура населення Підгороднянської територіальної громади [20].

З врахуванням цього, рівень відповідності напрямів, методів, змісту і результатів управлінської діяльності владних органів тим її параметрам, які закріплені в правовому статусі органу влади, є вихідним критерієм оцінки ефективності владних інституцій.

При оцінці ефективності діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування за основу було взято цільові показники ефективності, що відображають відношення результатів діяльності місцевого органу влади до цілей, які реалізуються в рамках виконання повноважень, закріплених в правовому статусі органу влади.

В контексті даного підходу ефективність діяльності Підгороднянської сільської ради оцінювалася через призму критеріїв забезпечення соціального розвитку територіальної громади та формування сприятливого соціального середовища життя населення, реалізації завдань управління місцевим економічним розвитком.

Повномасштабне вторгнення росії зумовило ситуацію, коли одним з основних орієнтирів в діяльності і критеріїв оцінки владних структур стало швидке, адаптивне реагування на кризові явища. Підгороднянська сільська рада в умовах випробування воєнним часом спрацювала ефективно, переорієнтувавши свою діяльність на вирішення нагальних назрілих завдань, «пов'язаних із облаштування блокпостів; створенням і забезпеченням діяльності підрозділу тероборони; реєстрацією, розселенням та створенням умов для проживання внутрішньо переміщених осіб; організацією допомоги армії; облаштуванням укриттів у закладах освіти; встановленням системи сповіщення; облаштуванням пунктів обігріву та пунктів незламності тощо» [1]. Ці завдання вирішувалися і вирішуються досліджуваним органом місцевого самоврядування дуже злагоджено і чітко, що дозволило забезпечити належний рівень громадської безпеки та порядку в територіальній громаді в умовах викликів воєнного часу.



Демонстрацією ефективної роботи Підгороднянської сільської ради стала добре налагоджена діяльність щодо надання з початку війни прихистку 607 внутрішньо переміщеним особам, з яких станом на 01.01.2023 року залишалося проживати в територіальній громаді 122 такі особи.

Соціальна спрямованість діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування знаходить прояв у виробленні підходів до формування ефективних механізмів соціального обслуговування населення.

Свідченням цього є те, що «з метою забезпечення надання якісних соціальних послуг особам похилого віку та особам з інвалідністю, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги за місцем проживання, сім'ям, дітям та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, у лютому 2021 року між Підгороднянською та Великогаївською сільськими радами укладено угоду, в якій передбачено працевлаштування до Центру соціального обслуговування Великогаївської ТГ працівників, які обслуговують села Підгороднянської громади. Фінансування виконання делегованих завдань Підгороднянська сільська рада здійснює у вигляді міжбюджетного трансферу» [20].

Реалізація даної угоди дала можливість працевлаштувати у Центрі соціального обслуговування Великогаївської територіальної громади 8 соціальних працівників та 1 фахівця із соціальної роботи, і забезпечити надання соціальних послуг та соціальну підтримку за місцем проживання 75 жителям похилого віку Підгороднянської громади, а також особам з обмеженими можливостями, які потребують сторонньої допомоги.

Кількісний вираз соціальної ефективності такого рішення полягає у здійсненні соціальними працівниками 6903 відвідувань жителів територіальної громади та наданні їм 14783 послуг, пов'язаних з: придбанням медикаментів та доставкою продовольчих та господарських товарів; здійсненням прибирання житла; допомогою в обробітку присадибної ділянки; приготуванням їжі; наданням психологічної підтримки; допомоги у вирішенні побутових проблем та багато інших необхідних послуг.

Соціальна ефективність діяльності досліджуваного органу влади простежується у належній організації соціальної допомоги сім'ям, які потрапили у складні життєві обставини, що формує передумови подолання негативних наслідків складних життєвих обставин.

За даними Підгороднянської сільської ради «на соціальному обслуговуванні у Центрі перебуває 10 таких сімей: 4 сім'ї, у яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; 5 сімей, які потрапили у складні життєві обставини та 1 прийомна сім'я ( 7 сімей перебувають на соціальному супроводі).

Протягом 2022 року фахівцем із соціальної роботи здійснено 118 візитів у такі сім'ї та надано понад 200 послуг шляхом проведення бесід, сімейних нарад, психологічної підтримки, допомоги в оформленні документів, надання консультацій та інформації з питань соціального захисту населення тощо»[20].

З метою підвищення соціальної підтримки малозабезпечених категорій населення територіальної громади Підгороднянська сільська рада розробила та реалізувала у 2022 році програми «з надання соціальної допомоги:

- членам сімей учасників бойових дій, які загинули під час проведення АТО (3 сім'ї) — 72 000 гривень;
- учасникам бойових дій (ветеранам АТО та ветеранам війни в Афганістані) — одноразова матеріальна допомога в сумі 154 500 гривень;
- для відшкодування пільг на ЖКГ пільговим категоріям громадян — 21 300 гривень;
- за заявами громадян (за складних життєвих обставин, на поховання, на лікування) — 147 000 гривень;
- на придбання продуктових наборів самотніми особам та багатодітним сім'ям — 92 320 гривень» [20].

Проведені дослідження показали, що для формування сприятливого соціального середовища в територіальній громаді важливою є діяльність досліджуваного органу місцевого самоврядування в таких аспектах як:

- здійснення компенсаційних виплат з місцевого бюджету фізичним особам, які на непрофесійній основі надають соціальні послуги з догляду дітей з інвалідністю, людей похилого віку, хворих, які не здатні до самообслуговування (5 особам на загальну суму 29 345);

- забезпечення харчування 107 дітей (діти учасників бойових дій, діти-сироти та діти з багатодітних родин) в закладах освіти громади на пільгових умовах;

- проведення роз'яснювальної роботи з питань одержання державних соціальних допомог, пільг і субсидій, надання консультації та допомоги в оформленні документів (впродовж 2022 року було оформлено і перевірено 926 справ: 179 - про надання соціальної допомоги; 35 - про надання пільг; 105 - про надання субсидій; 607 заяв про реєстрацію ВПО);

- влаштування під опіку 7 дітей-сиріт та дітей, позбавлених, батьківського піклування;

- забезпечення якісного і безпечного надання освітніх послуг жителям громади 5 закладами загальної середньої освіти, в яких навчаються 546 учнів, та 2 закладами дошкільної освіти (183 вихованці); створення та приведення в готовність фонду захисних споруд закладів освіти;

- організація харчування дітей у закладах освіти (усі діти громади забезпечені у закладах освіти гарячим харчуванням, 546 учнів та 183 вихованці. 107 дітей харчується на пільгових умовах).

Підставою для висновку про ефективну роботу досліджуваного органу місцевого самоврядування є виконання бюджету. У 2022 році власні надходження до бюджету територіальної громади по загальному та спеціальному фондах склали 42 132 715 гривень, а це 104,1% (табл.2.2).

Таблиця 2.2.

**Стан виконання власних доходів місцевого бюджету Підгороднянської територіальної громади в розрізі доходів по загальному та спеціальному фондах за 2022 рік, тис. грн.**

<b>Назва доходів</b>	<b>Уточнений план</b>	<b>Фактично надійшло</b>	<b>% виконання</b>
ПДФО	17 179	18 456,2	107,4
Акцизний податок	1 700	1 942,5	
Єдиний податок	9 543,4	8 654,5	90,7
Податок на майно, в тому числі:	3 617	4 603,6	127,3
Податок на нерухоме майно	940	848,8	90,3
Оренда землі	1 700	2 584,8	152
Земельний податок	950	1 157,4	121,8
Інші надходження	239,6	233,3	97,4
Адміністративні збори та платежі	7 050	7 171,3	101,7
Разом по загальному фонду	39 329	41 061,4	104,4
Екологічний податок		9,5	
Надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва	20	143,4	
Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності		0,7	
Кошти від продажу землі		917,7	
Власні надходження бюджетних установ (батьківська плата)	1 138,1		
Разом по спеціальному фонду	1 158,1	1 071,3	92,5
<b>ВСЬОГО</b>	<b>40 487,1</b>	<b>42 132,7</b>	<b>104,1</b>

1.Примітка: Наведено за даними Підгороднянської сільської ради.

Належним чином оцінити ефективність діяльності Підгороднянської сільської ради дають змогу показники фінансової спроможності Підгороднянської територіальної громади (табл. 2.3).

**Показники фінансової спроможності Підгороднянської територіальної громади у 2021-2022 рр.**

№з/п	Показник	2021 р	2022 р
1.	Доходи загального фонду на 1 мешканця (без трансфертів), грн	4680	5484
2.	Частка витрат на апарат управління, %	21%	19,7%
3.	Капітальні видатки на одного мешканця, грн.	1333	1202
4.	Рівень дотаційності бюджету, %	44%	38%
5.	Частка зарплати у видатках загального фонду, %	69,5	68,7
6.	Видатки на культуру, фізкультуру і спорт на одного мешканця, грн	Куль-ра 167 фіз. к-ра13	Куль-ра 141 фіз. к-ра1
7.	Частка доходів за рахунок трансфертів, %	44%	38%
8.	Частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду,%	34%	32%

1. Примітка: Наведено за даними Підгороднянської сільської ради.

У 2022 році порівняно з 2021 р. зросли доходи загального фонду Підгороднянської територіальної громади на 1 мешканця (без трансфертів), зменшились витрати на апарат управління, зменшилась дотаційність бюджету, частка зарплати у видатках загального фонду, частка доходів за рахунок трансфертів, що, попри зменшення капітальних видатків на одного мешканця та частки місцевих податків і зборів у доходах загального фонду, є свідченням доволі ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради в умовах воєнного часу.

## **2.2 Аналіз інституційного забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади**

Забезпечення ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради передбачає формування і перманентний розвиток адаптивних механізмів управління життєдіяльністю Підгороднянської територіальної громади, які б базувались на чинному законодавстві та враховували запити, вимоги, потреби, традиції жителів територіальної громади.

Законність рішень органу місцевого самоврядування є одним з важливих критеріїв ефективності його функціонування, а відтак, організація його діяльності з дотриманням положень законодавчо-нормативних актів закладає інституційне підґрунтя вироблення й реалізації ефективних публічно-управлінських рішень й впливів, що стосуються всіх аспектів життєдіяльності й розвитку територіальної громади.

Основу інституційного забезпечення діяльності Підгороднянської сільської ради складає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [41], яким чітко визначено повноваження її органів, організаційні форми їх реалізації та механізми взаємодії, що в сукупності формує інституційну площину вирішення питань місцевого значення.

Підгороднянська сільська рада функціонує на засадах правової, організаційної, фінансової автономії, має власну організаційну структуру, ресурсну базу, керується законодавчо-нормативними актами різної юридичної сили, які регламентують порядок вироблення публічно-управлінських механізмів щодо вирішення назрілих завдань розвитку Підгороднянської територіальної громади.

Інституційне забезпечення ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради представлено відповідною системою, яка в структурно-організаційній побудові є сукупністю її органів, які мають чітко закріплені, у відповідності до законодавчих положень, повноваження, що реалізуються з використанням певних організаційних форм та специфічного управлінського

інструментарію. При цьому слід наголосити на визначальній ролі управлінських зв'язків органів місцевого самоврядування в процесі формування і реалізації механізмів управління, найбільш ефективною формою налагодження яких виступає взаємодія, яка закладає підґрунтя втілення корпоративних засад в діяльність досліджуваного органу місцевого самоврядування.

Підгороднянська сільська рада як орган місцевого самоврядування характеризується громадянським, політичним, правовим аспектами, має власну структуру, яку формують: її представницький орган - рада; сільський голова; виконавчі органи сільської ради (рис. 2.3).

Ефективне виконання повноважень кожним з цих органів з використанням ефективних форм взаємодії і забезпечує ефективну діяльність досліджуваного органу місцевого самоврядування. В цьому контексті управління ефективністю діяльності Підгороднянської сільської ради є системою організаційних процесів, зорієнтованих на визначення стратегічних та оперативних цілей й вироблення механізмів щодо їх досягнення при оптимальному використанні ресурсів.

Управлінські функції Підгороднянська сільська рада реалізує через закріплену у відповідності до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[41] компетенцію, як сукупність законодавчо-нормативно встановлених прав, обов'язків та повноважень. Як складова частина компетенції Підгороднянської сільської ради, її повноваження визначають право й водночас обов'язок діяти при вирішенні певних завдань у певний спосіб, який передбачений законодавчо-нормативними актами.

Так, ст. 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[41] закріплена загальна, а ст. 26 виключна компетенція сільських рад, а це означає, що діяльність Підгороднянської сільської ради в питаннях «соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування,

транспорту і зв'язку; будівництва: освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян» [41] не може виходити за межі прав, визначених законом.

До представницького органу Підгороднянської сільської ради входять 22 депутати, діяльність яких в раді забезпечує сільський голова та секретар сільської ради. До роботи ради, яка здійснюється у формі сесійних засідань, долучається заступник сільського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючий справами виконавчого комітету, старости старостинських округів. Ефективній діяльності ради значною мірою сприяє детальне опрацювання питань, що виносяться на сесію ради, в постійних комісіях сільської ради. Це дозволяє обґрунтовано і виважено підійти до опрацювання проектів рішень і програм, підготовки висновків та рекомендації з питань життєдіяльності територіальної громади, які виносяться на розгляд сесії.

Проведені дослідження показали, що протягом 2022 року питання, по яким були прийняті рішення на сесіях Підгороднянської сільської ради, були ретельно підготовлені на:

«12 засіданнях комісії з питань планування фінансів, бюджету, соціально-економічного розвитку та інвестицій;

9 засіданнях комісії з питань земельних відносин, містобудування, архітектури, охорони навколишнього природного середовища;

7 засіданнях комісії з питань житлово-комунального господарства, комунальної власності, енергозбереження та транспорту;

6 засіданнях комісії з питань освіти, культури, охорони здоров'я, молоді, фізкультури, спорту та соціального захисту населення;

3 засіданнях комісії з питань прав людини, законності, депутатської діяльності, етики та регламенту» [20].





Рис. 2.3. Організаційна структура Підгороднянської сільської ради

Діяльність Підгороднянської сільської ради систематично висвітлюється на офіційному сайті Підгороднянської громади. Жителі територіальної громади мають змогу ознайомитись з рішеннями сесій сільської ради та виконавчого комітету, розпорядженнями сільського голови, звітною інформацією, програмними документами тощо, що сприяє. Це дає змогу громадськості стежити за процесами прийняття публічно-управлінських рішень у всіх сферах життєдіяльності територіальної громади, оцінювати механізми їх реалізації, бути поінформованими про тенденції, завдання, перспективи соціально-економічного розвитку населених пунктів, ознайомлюватися з нормативними актами, брати безпосередню участь в управлінні місцевим розвитком і вносити свої пропозиції, що в кінцевому рахунку позитивно впливає на ефективність діяльності Підгороднянської сільської ради.

Протягом 2022 року відбулося 14 пленарних сесійних засідань Підгороднянської сільської ради восьмого скликання, на яких було прийнято 291 рішення щодо різних питань життя територіальної громади, розглянуто 348 заяв громадян.

Сільський голова є головною посадовою особою Підгороднянської територіальної громади, очолює виконавчий комітет сільської ради, головує на її засіданнях і «реалізує повноваження організаційно-розпорядчого характеру, представницькі, кадрові, контрольні, із забезпечення законності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, пов'язані з реалізацією територіальною громадою форм волевиявлення населення сіл, в галузі програмування розвитку територій, бюджету та фінансування тощо» [41]. Визначальний вплив голови на забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування випливає з його ролі щодо налагодження дієвої взаємодії представницького та виконавчих органів.

Виконавчими органами Підгороднянської сільської ради є органи, які відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[41] створюються сільською радою для здійснення виконавчих функцій і повноважень. Такими органами є її виконавчий комітет, відділи, управління та

інші виконавчі органи, які «реалізують повноваження в таких сферах: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (ст. 27 Закону), бюджету, фінансів і цін (ст. 28), щодо управління комунальною власністю (ст. 29), житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку (ст. 30), будівництва (ст. 31), освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (ст. 32), регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (ст. 33), соціального захисту населення (ст. 34), зовнішньоекономічної діяльності (ст. 35), оборонної роботи (ст. 36), щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою (ст. 37), реєстрації місця проживання фізичних осіб (ст. 371 ), щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (ст. 38), надання безоплатної первинної правової допомоги (ст. 381 ), щодо відзначення державними нагородами України (ст. 39)» [41].

Проведенні дослідження показали, що в структурі Підгороднянської сільської ради функціонують такі відділи як:

- відділ загальної та організаційної роботи;
- відділ з організації надання адміністративних послуг;
- відділ освіти, культури, молоді та спорту;
- служба у справах дітей;
- відділ бухгалтерського обліку та матеріально-технічного забезпечення;
- фінансовий відділ;
- земельний відділ;
- сектор з питань містобудування, житлово-комунального господарства та економічного розвитку.

Добрий рівень кадрового забезпечення виконавчих органів та належна координація їхньої роботи з боку заступника сільського голови сприяє ефективній діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування.

Важливим чинником забезпечення ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради виступає взаємодія депутатського корпусу та апарату сільської ради. Чітко організована робота працівників апарату щодо здійснення інформаційного, правового, організаційного, аналітичного супроводу діяльності сільської ради, налагодження взаємодії з іншими органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, громадськими організаціями, підприємницькими структурами, установами різних форм власності, громадянами, сприяє реалізації корпоративних засад в діяльності органу місцевого самоврядування та його ефективній роботі.

Центром узгодженого вирішення завдань життєдіяльності і розвитку Підгороднянської територіальної громади є виконавчий комітет сільської ради, колегіальний орган, до складу якого входить 13 осіб. Здійснюючи діяльність відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[41] виконавчий комітет Підгороднянської сільської ради виступає координаційним центром роботи досліджуваного органу місцевого самоврядування у міжсесійний період, і забезпечує вирішення назрілих завдань щодо реалізації повноважень в сфері освіти, фізичної культури і спорту, культури, охорони здоров'я, бюджету, забезпечення законності, правопорядку, житлово-комунального господарства, соціального захисту населення, земельних відносин, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. На 17 засіданнях виконкому, що відбулися протягом 2022 року, було розглянуто і прийнято рішення по 220 питаннях життя громади.

На території Підгороднянської територіальної громади функціонує шість старостинських округів: Великоходачківський округ; Довжанківський округ; Домаморицький округ; Драганівський округ; Забойківський округ; Почапінський округ, інтереси населення яких представляють старости.

«Старости сіл територіальної громади є посадовими особами місцевого самоврядування, а також членами виконавчого комітету ради територіальної громади за посадою, представляють інтереси жителів сіл у виконавчих органах сільської ради; сприяють жителям сіл у підготовці документів, що подаються до

органу місцевого самоврядування; беруть участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідних сіл; вносять пропозиції до виконавчого комітету сільської ради з питань діяльності на території відповідного села виконавчих органів сільської ради, установ і організацій комунальної власності та їх посадових осіб; здійснюють інші обов'язки, визначені Положенням про старосту»[37]. Робота старост у складі виконкому має визначальне значення для вироблення й реалізації дієвих механізмів забезпечення збалансованого розвитку населених пунктів Підгороднянської територіальної громади.

Проведені дослідження дають підстави для висновку, що інституційне забезпечення діяльності Підгороднянської сільської ради сформовано у відповідності до чинної законодавчо-нормативної бази та на основі реалізації принципу організаційної автономії місцевого самоврядування, чітко закріплює повноваження та форми роботи її органів, а також механізми дієвої взаємодії між ними. Загалом, це дозволило створити сприятливу інституційну площину для ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради.

### **2.3 Оцінка механізмів забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади**

Дослідження діяльності Підгороднянської сільської ради показало, що в її основу покладено цільовий підхід, який дозволяє досягти ефективності через чітку орієнтацію на досягнення конкретних показників.

«Цільовий підхід — це система методів та методичних прийомів, що забезпечують постійну орієнтацію управлінської діяльності, планово-управлінських рішень, процес виконання цих рішень на кінцеві результати з урахуванням соціально-економічних характеристик, що постійно змінюються, унаслідок розвитку системи потреб, кількісних та якісних змін у виробничому потенціалі системи, стосовно якої застосовується цільовий підхід» [36].

Реалізація цільового підходу в діяльності Підгороднянської сільської ради здійснюється на основі «Програми соціально-економічного та культурного розвитку Підгороднянської сільської об'єднаної територіальної громади на 2023 рік, розробленої відповідно до вимог Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [40].

Серед базових моментів, які дозволяють розглядати Програму як ефективний управлінський інструмент, слід виокремити такі:

- розроблення на основі діагностики й аналізу соціально-економічної ситуації та тенденцій, що сформувались в попередні роки;
- прогнозування розвитку секторів територіальної громади;
- врахування можливого впливу зовнішніх та внутрішніх чинників на розвиток територіальної громади;
- чітке окреслення цілей та пріоритетів розвитку громади;
- визначення комплексу заходів органів влади в напрямі модернізації локальної економічної системи та соціального розвитку територіальної громади;
- врахування пропозицій органів влади, підприємницьких структур, громадськості.

Головні цілі програми (рис. 2.4) дають підстави для висновку про орієнтацію Підгороднянської сільської ради на забезпечення одного з основних критеріїв ефективної діяльності - врахування запитів, потреб, вимог жителів та специфіки розвитку територіальної громади.

Передбачається, що реалізація зазначених цілей дасть змогу сформувати інституційний базис модернізації економічної і соціальної сфери Підгороднянської територіальної громади, досягнення стратегічних цілей її розвитку.

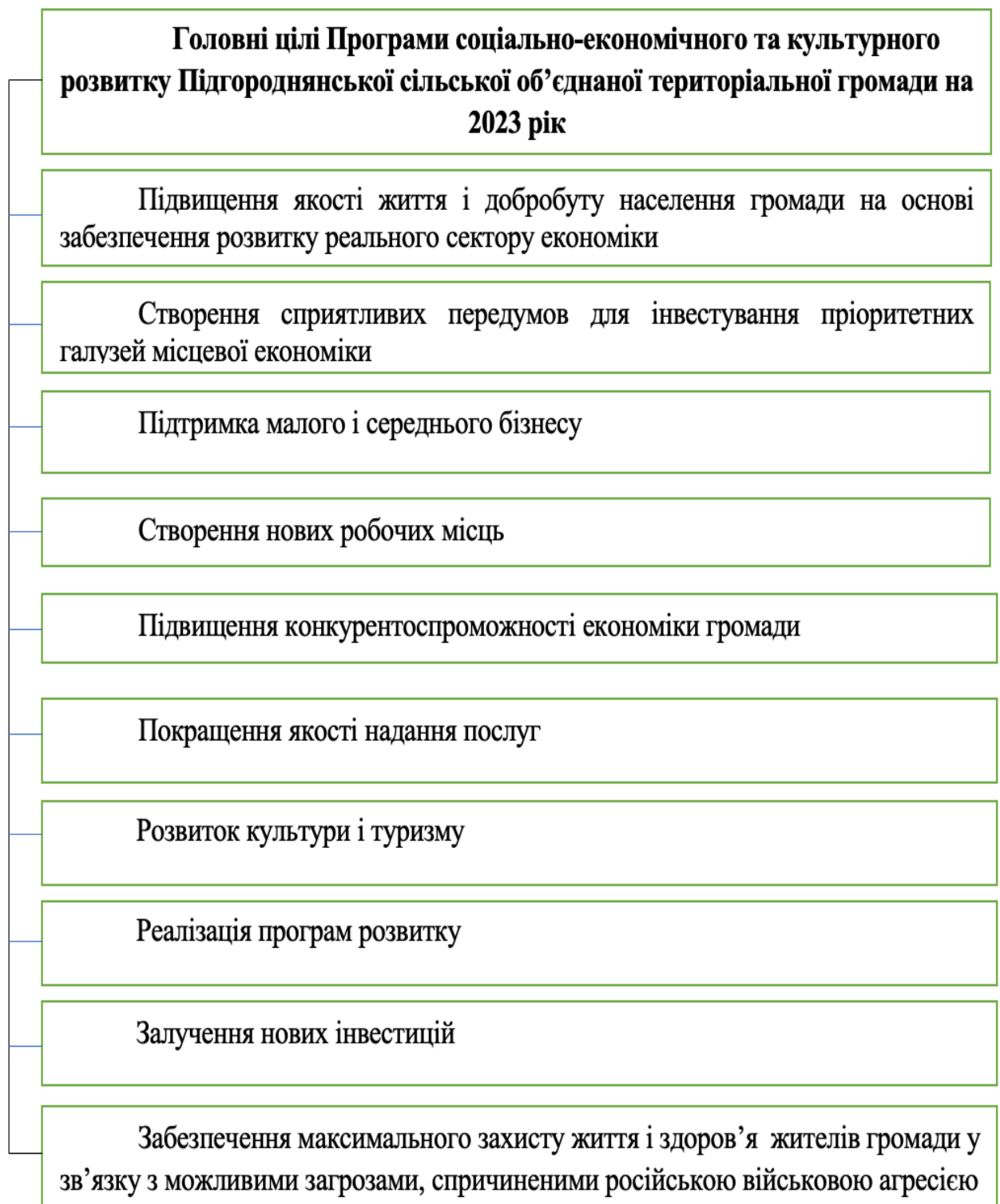


Рис. 2.4 Головні цілі Програми соціально-економічного та культурного розвитку Підгороднянської сільської територіальної громади на 2023 рік [40].

Слід зауважити, що вироблення досліджуваним органом місцевого самоврядування цільових ефективних механізмів управління розвитком Підгороднянської територіальної громади в рамках реалізації «Програми соціально-економічного розвитку Підгороднянської сільської об'єднаної територіальної громади на 2023 рік» [40], базуються на глибокому інформаційно-аналітичному обґрунтуванні, з використанням інструментарію SWOT-аналізу, який дозволяє комплексно підійти до врахування сильних і слабких сторін, можливостей та загроз функціонування і розвитку територіальної громади (рис. 2.5).

На підставі діагностики внутрішнього і зовнішнього середовища Підгороднянської територіальної громади був запроваджений системний підхід до управління її розвитком на основі узгодженого представлення стратегічних цілей, пріоритетів та завдань діяльності.

Попри те, що при представленні цільових орієнтирів десь були недостатньо витримані методичні підходи до їх формулювання, все ж вони окреслили вектори інтегрованої діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування в напрямі забезпечення сталого розвитку територіальної громади (табл. 2.4).

За відсутності стратегії розвитку Підгороднянської територіальної громади, застосування стратегічного підходу до управління процесами її життєдіяльності знайшло відображення в Програмі, в якій визначені такі стратегічні цілі як: підвищення якості та стандартів життя населення; розвиток малого і середнього бізнесу, підвищення конкурентоспроможності економіки громади; розвиток сфери послуг, культури і туризму, які знайшли конкретизацію у пріоритетних напрямках (які за змістом є оперативними цілями) та завданнях, що дозволило сформувати дорожню карту для ефективного вирішення назрілих завдань.



<b>Сильні сторони ( S – strengths )</b>	<b>Слабкі сторони ( W – weaknesses )</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- вигідне транспортно-географічне положення завдяки наявності міжнародних автомобільних доріг;</li> <li>- близьке розташування до обласного центру і значних економічних центрів (Львів, Чернівці, Хмельницький);</li> <li>- незначна віддаленість від кордонів з країнами ЄС (200-250 км)</li> <li>- значна кількість підприємств і приватних підприємств різних видів економічної діяльності;</li> <li>- наявність природних ресурсів (корисні копалини, ліси, води, ґрунти) з можливим високим ступенем їх освоєння;</li> <li>- відносно висока густина автомобільних шляхів з твердим покриттям;</li> <li>- наявність земельних і природних ресурсів для потенційної інвестиційної діяльності;</li> <li>- високий ступінь розвитку соціальної інфраструктури (заклади освіти, культури та інші);</li> <li>- низький ступінь забруднення довкілля і відносна екологічна чистота території громади.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- високий ступінь транспортної рухливості населення і бізнесу, що сприяє міграції;</li> <li>- розвиток маятникових міграцій і потенційний дефіцит кваліфікованої робочої сили;</li> <li>- високий рівень трудової міграції до країн ЄС;</li> <li>- відсутність великих підприємств-платників податків і наповнювачів місцевого бюджету;</li> <li>- слабка освоєність місцевих природних ресурсів;</li> <li>- посередній стан дорожнього покриття вулиць і автодоріг у більшості сіл;</li> <li>- невисокий ступінь готовності земельних і природних ресурсів для залучення інвестицій;</li> <li>- значна аварійність і ступінь зносу об'єктів соціальної інфраструктури;</li> <li>- низький рівень благоустрою окремих населених пунктів, забруднення прибережних і лісових смуг.</li> </ul>
<b>Можливості ( O – opportunities )</b>	<b>Загрози ( T – threats )</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- децентралізація влади і розширення повноважень громади, зростання бюджетної самостійності;</li> <li>- розвиток інфраструктури, що сприятиме залученню інвестицій і підвищенню якості життя населення;</li> <li>- подальший розвиток малого і середнього бізнесу;</li> <li>- створення сімейних ферм і сільськогосподарських кооперативів;</li> <li>- зростання інвестиційної привабливості території громади в результаті євро інтеграційних процесів і поліпшення національної інфраструктури;</li> <li>- фінансова підтримка громад зі сторони державного бюджету і позабюджетних джерел;</li> <li>- можливості для розвитку рекреаційного, спортивного та екологічного туризму;</li> <li>- розвиток індивідуального житлового будівництва у селах громади.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну обмежує економічний розвиток, скорочує підприємницьку діяльність, значно знижує туристичні потоки;</li> <li>- обмеження розвитку місцевого самоврядування фінансово-економічною політикою держави;</li> <li>- дефіцит коштів на розвиток і утримання інфраструктури;</li> <li>- нестабільність грошово-кредитної і податкової політики держави;</li> <li>- недостатня підтримка з боку держави сільського господарства і дрібнотоварного виробництва;</li> <li>- можливе скорочення і перегляд державних і грантових програм у сфері децентралізації;</li> <li>- значна конкуренція на регіональному туристичному ринку;</li> <li>- можливий відтік населення (особливо молоді) до Тернополя та інших міст, а також закордон.</li> </ul>

Рис. 2.5. SWOT-аналіз розвитку Підгороднянської територіальної громади

## Стратегічні цілі, пріоритети та завдання розвитку Підгороднянської сільської об'єднаної територіальної громади

Стратегічні цілі	Пріоритети	Завдання
1. Підвищення якості та стандартів життя населення	1.1. Населення та ринок праці	Сприяння зайнятості місцевого населення; Проведення політики щодо збереження і поповнення демографічного потенціалу території громади; Сприяння легалізації найманої праці; Забезпечення підтримки молодих сімей; Проведення робіт з реконструкції адмінбудинку та створення Центру надання адміністративних послуг.
	1.2. Фінансово-економічна політика і діяльність	Забезпечення ефективного та обгрунтованого розподілу бюджетних коштів Сприяння розвитку підприємництва і створенню нових робочих місць Забезпечення спів фінансування об'єктів, реалізація яких пропонується за рахунок коштів державного бюджету.
	1.3. Інфраструктура	Проведення капітального і поточного ремонтів доріг обласного і місцевого значення в межах громади; Поточне утримання та ремонт місцевої вулично-дорожньої мережі; Ремонт ділянки автодороги С201506 у селах Довжанка, Драганівка та Забойки; Проведення поточного ремонту вул. Садова в с.Підгородне; Проведення поточного ремонту вулиці Наливайка в с.Підгородне; Проведення ямкового ремонту вулиць населених пунктів громади; Сприяння підтримці заходів щодо безпеки дорожнього руху в селах громади; Реконструкція адміністративного будинку під центр надання адміністративних послуг в с.Підгородне; Ремонт ігрового (дитячого) майданчика в с.Підгородне; Встановлення дитячого майданчика на території школи с.Довжанка.
	1.4. Житлово-комунальне господарство	Організація збору твердих побутових відходів і їх подальшої утилізації; Проведення реконструкції мережі вуличного освітлення у с.Забойки; Розробка проектно-кошторисної документації на реконструкцію вуличного освітлення у с. В. Ходачків, с.Довжанка, с.Домаморич; Підтримка діяльності КП «Підгороднянське».
	1.5. Соціальний захист населення	Забезпечення належного рівня призначення та виплати всіх видів допомог та компенсацій, субсидій, пільг. Здійснення матеріально-побутового та соціального обслуговування інвалідів, ветеранів війни та праці; Соціальне забезпечення учасників бойових дій та членів сімей загиблих військових.
	1.5. Охорона здоров'я	Забезпечення надання якісної первинної медико-санітарної допомоги. Покращення ресурсного забезпечення та матеріально-технічної бази, в тому числі поточний ремонт будівель закладів охорони здоров'я; Підтримка КНП «Тернопільський районний центр первинної медико-санітарної допомоги»; Підтримка КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги Козівської селищної ради».

*Продовження табл. 2.4*

	1.6. Освіта	Впровадження сучасних систем освіти та інформатизації Проведення ремонтів будівель освітніх закладів на території громади; Покращення матеріально-технічної бази та ресурсного забезпечення закладів освіти; Закупівля шкільного автобуса; Зростання рівня охоплення дітей відповідного віку дошкільною, шкільною та позашкільною освітою.
	1.7. Фізична культура і спорт, молодіжна політика	Підтримка розвитку фізичної культури і спорту в селах громади; Фінансова підтримка сільських футбольних команд; Розвиток олімпійських і не олімпійських видів спорту; Створення спортивних гуртків і секцій при Центрі культури, дозвілля, туризму і спорту Підгороднянської сільської ради; Підтримка і реалізація молодіжних ініціатив у громаді.
	1.8. Розвиток громадянського суспільства і місцевих ініціатив	Сприяння створенню та діяльності на території громади ОСББ, вуличних комітетів, громадських об'єднань; Проведення заходів щодо впровадження нових інструментів участі громадянської у здійсненні місцевого самоврядування; Впровадження проектів-переможців конкурсу громадського бюджету; Налагодження співпраці через партнерів з місцевими та волонтерськими організаціями.
	1.9. Безпека у громаді	Проведення роботи щодо приведення у відповідність до використання за призначенням укриттів та інших захисних споруд; Встановлення відеоспостереження в населених пунктах громади; Забезпечення роботи системи оповіщення
2. Розвиток малого і середнього бізнесу, підвищення конкурентоспроможності громади	2.1. Розвиток підприємництва і малого бізнесу	Зростання прибутковості малих підприємств, оплати праці і надходжень до місцевого бюджету; Активізація залучення населення до підприємницької діяльності, легалізація нелегальної зайнятості; Дерегуляція та створення сприятливих умов для ведення бізнесу на місцевому рівні; Проведення діалогу між місцевим бізнесом і владою.
	2.2. Інвестиційна діяльність	Створення сприятливих умов для залучення інвестицій; Залучення і реалізація інвестиційних проектів на території громади; Реалізація проектів регіонального рівня за кошти ДФРР і субвенцій; Розробка і промоція інвестиційних пропозицій на території громади для потенційних інвесторів; Участь у регіональних інвестиційних форумах і виставках.
	2.3. Співпраця з міжнародними інституціями	Налагодження співпраці з міжнародними фінансовими інституціями щодо проектів міжнародної технічної допомоги; Співпраця з грантовими програмами та фондами з метою реалізації пріоритетних проектів; Налагодження співпраці з органами місцевого самоврядування країн ЄС.
	2.4. Сільське господарство	Забезпечення контролю за раціональним використанням земельних ресурсів громади; Сприяння розвитку сільськогосподарського виробництва; Сприяння кооперативному руху в селах і створенню сільськогосподарських кооперативів, в тому числі по виробництву екологічно чистої продукції; Співпраця з підприємствами лісового господарства щодо раціонального використання лісових ресурсів і реалізації їх продукції.

*Продовження табл. 2.4*

	2.5. Енергозбереження	, у т.ч. за кошти Підтримка впровадженню енергозберігаючих заходів у селах громади; Проведення ремонтних робіт і модернізації системи опалення в будівлях комунальної форми власності; Сприяння спорудженню і впровадженню альтернативних джерел енергетики інвесторів.
	2.6. Захист економічної конкуренції, прав і свобод громадян та забезпечення правопорядку	Забезпечення дотримання законів і правопорядку, прав і свобод громадян, безпечних умов проживання в громаді; Забезпечення безпечних умов проживання населення громади; Реалізація проекту «Поліцейський офіцер громади» Сприяння розвитку установам Служби надзвичайних ситуацій і правоохоронних органів та їх діяльності на території громади.
3. Розвиток сфери послуг, культури і туризму	3.1. Розвиток сфери послуг і обслуговування населення	Збільшення і покращання доступності мережі закладів торгівлі на території громади; Сприяння відкриттю спеціалізованих закладів торгівлі (будівельні магазини, аптеки) у населених пунктах громади; Сприяння встановленню платіжних терміналів у закладах і організаціях на території громади; Залучення малого бізнесу до створення нових закладів обслуговування населення (перукарні, майстерні, інші побутові послуги).
	3.2. Розвиток придорожнього сервісу	Залучення місцевого бізнесу до створення нових закладів придорожнього сервісу (СТО, стоянки, тощо); Сприяння створенню і розбудові нових закладів торгівлі та готельно-ресторанного господарства вздовж магістральних автодоріг; Розвиток рекреаційних і відпочинкових закладів поблизу міжнародних і місцевих доріг.
	3.3. Розвиток культури і креативних індустрій	Сприяння розвитку Центру культури, дозвілля, туризму і спорту Підгороднянської сільської ради; Покращення ресурсного і матеріально-технічного забезпечення закладів культури; Підтримка у проведенні творчих й інших культурних заходів; Сприяння налагодженню міжнародної та міжрегіональної співпраці у культурно-мистецькій і духовній сфері.
	3.4. Розвиток рекреаційної діяльності та туризму	Сприяння розвитку громадських і бізнесових ініціатив у сфері туризму; Розвиток туристичної інфраструктури (готелі, ресторани, туристичні пам'ятки і шляхи) на території громади; Розробка, планування і маркування туристичних маршрутів на території громади; Залучення місцевого бізнесу та ініціативних груп для створення і відновлення місць відпочинку на території громади; Сприяння проектам відновлення історичних і природних пам'яток для подальшого їх залучення до туристичної діяльності.

Проведені дослідження показали, що передумови ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради також закладаються механізмами моніторингу виконання заходів Програми та їх адаптивного корегування; обговореннями результатів діяльності на засіданнях сесії та виконавчого комітету; координацію діяльності виконавців програми; через підготовку нормативно-розпорядчих документів з питань виконання Програми.

До механізмів забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади також слід віднести розробку внутрішніх нормативно-правових актів в рамках здійснення державної регуляторної політики. До таких рішень Підгороднянської сільської ради слід віднести «рішення «Про затвердження Порядку розміщення зовнішньої реклами на території Підгороднянської сільської ради»; «Про затвердження Правил благоустрою території сіл Підгороднянської сільської ради»; «Про встановлення ставок єдиного податку на території Підгороднянської сільської ради на 2023 рік»; «Про встановлення ставок земельного податку на території Підгороднянської сільської ради на 2023 рік»; «Про встановлення ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території Підгороднянської сільської ради на 2023 рік» та «Про встановлення ставок туристичного збору на території Підгороднянської сільської ради на 2023 рік»» [20].

Реалізація зазначених нормативно-правових актів сприяла економічному розвитку територіальної громади та зміцненню її спроможності вирішувати питання життєдіяльності.

Серед функціональних механізмів, які спрацювали на досягнення критеріальних орієнтирів ефективності Підгороднянською сільською радою також слід виокремити:

- механізми управління комунальною власністю, зокрема щодо формування реєстру об'єктів нерухомого майна комунальної власності територіальної громади, реєстрація права комунальної власності на 28 об'єктів нерухомого майна; укладання семи договорів оренди комунального майна з суб'єктами господарювання та громадянами на основі торгів на

аукціоні. Передача в оренду об'єктів комунальної власності сприяла організації діяльності закладів охорони здоров'я в селах Забойки, Великий Ходачків, Почапінці, а також функціонуванню відділення поштового зв'язку в селі Почапінці;

- здійснення інвентаризації та розроблення паспортів водних об'єктів територіальної громади, дозволило оцінити їхній стан та визначити підходи до управління їх раціональним використанням, зареєструвати право власності на гідроспоруди ставків;

- розвиток договірних відносин в напрямі вирішення економічних та соціальних завдань розвитку Підгороднянської територіальної громади. Так, у 2022 році «господарсько-договірні зобов'язання реалізовано на підставі 146 укладених договорів, серед яких соціально важливими були угоди щодо: відшкодування витрат, пов'язаних із наданням пільг щодо оплати комунальних послуг - природного газу, електричної енергії, телефонного зв'язку та вивезення побутових відходів пільговим категоріям громадян, що проживають на території громади; відшкодування видатків, пов'язаних із наданням послуг щодо зубопротезування та компенсації медикаментів громадянам, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС; відшкодування вартості препаратів інсуліну особам, хворим на цукровий діабет» [20].

- механізми адаптивного реагування на звернення громадян та надання адміністративних послуг. Так, у 2022 році на 1432 звернення, що надійшли до досліджуваного органу місцевого самоврядування і стосувалися питань соціального захисту жителів територіальної громади, реалізації житлової політики, врегулювання земельних відносин, було прийнято 1345 позитивних рішень, на 59 звернень було надано детальні роз'яснення про можливі варіанти вирішення проблем і тільки у 28 випадках було надано обґрунтовану відмову.

Таким чином можна зробити висновок, що виконавчими органами Підгороднянської сільської ради вироблені і реалізуються дієві функціональні механізми управління розвитком Підгороднянської територіальної громади, які

дозволяють оцінювати діяльність органу місцевого самоврядування як ефективну.

### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ВЛАДИ ТА МЕХАНІЗМІВ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ

### 3.1. Запровадження моніторингу ефективності діяльності досліджуваного органу влади

Для Підгороднянської сільської ради удосконалення оцінювання її діяльності набуває особливого значення в контексті визначення підходів до підвищення ефективності останньої.

В цьому зв'язку, доцільним є врахування позиції науковців [32, с. 276] стосовно розгляду оцінки в трьох аспектах: як функції; як процесу; як результату. «Відповідно, оцінку як функцію можливо інтерпретувати як певні завдання суб'єктів публічного управління щодо систематичного, упорядкованого та обґрунтованого процесу збору, аналізу та інтерпретації отриманих даних щодо ефективності публічного управління в певній сфері суспільного життя. Оцінка як процес є системою логічно взаємопов'язаних етапів, які засновані на єдиних принципах, правилах та методології оцінювання. При цьому, найважливішими компонентами є вивірена, логічна та об'єктивна методологія оцінки та принципи, на основі яких вона реалізується. Оцінка як результат – це конкретні науково обґрунтовані аналітичні дані, за допомогою яких суб'єкти публічного управління можуть з'ясувати ступінь ефективності реалізації політики, визначити проблеми та виклики, що постають, окреслити перспективні напрямки й механізми впровадження публічної політики у певній сфері»[32].

Здійснення оцінки ефективності з врахуванням цих аспектів закладає підґрунтя для якомога повнішого використання її результатів щодо визначення підходів до удосконалення діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування. При цьому створюється можливість для застосування оцінювання за такими напрямками: «етичним: інформування посадових осіб та громадян про хід реалізації місцевої політики, програм та досягнуті при цьому результати; управлінським: забезпечення більш раціонального розподілу



ресурсів серед програм, що реалізуються, підвищення якості управління програмами та результатів таких програм; для прийняття рішень: підготовка бази для прийняття рішень щодо продовження, припинення або внесення змін до політики чи програми; освітньо-мотиваційним: сприяння формуванню організаційних знань про управлінські процеси, які реалізують органи влади, та можливості їх удосконалення в контексті забезпечення досягнення окреслених цілей» [19, с. 11].

В сучасних умовах розгортання динамічних, непередбачуваних процесів в усіх сферах суспільного життя перед оцінюванням діяльності органів влади постає цілий ряд викликів, пов'язаних із:

- необхідністю здійснення такого оцінювання через призму задоволення запитів та потреб людей на основі порівняння: цілей, які практично реалізуються органом влади, з цілями, які об'єктивізовані суспільними потребами; цілей, що реалізуються з отриманими результатами; результатів управління із потребами та інтересами людей; витрат, пов'язаних з публічним управлінням, з отриманими результатами; можливостей управління з рівнем їх реальної реалізації [19, с. 59];

- забезпеченням комплексності оцінювання та посилення превентивного характеру використання його результатів;

- необхідністю врахування широкого кола чинників, які впливають на результати та ефективність діяльності органу влади.

З метою вироблення адаптивного реагування на наведені виклики, в Підгороднянській сільській раді доцільно здійснювати оцінювання ефективності діяльності з використанням інструментарію моніторингу.

«Моніторинг та оцінювання результативності публічного управління ґрунтуються на тому, що управлінська діяльність, яка має на меті досягнення визначених стратегічних цілей за допомогою виконання тактичних завдань, з погляду публічного управління переорієнтовується на кінцевий результат у вигляді задоволеності окремих громадян та суспільства загалом обсягами та якістю товарів і послуг, що ними споживаються, наслідками їхньої діяльності, а

також обсягами та якістю публічних послуг, які надають суб'єкти публічного управління та адміністрування, що забезпечує поліпшення умов існування і життєдіяльності громадян» [53].

Для формування в досліджуваному органі влади дієвої системи оцінювання діяльності необхідним є налагодження чіткого взаємозв'язку між плануванням, моніторингом та оцінюванням. Важливість цього моменту полягає в тому, що саме планування закладає результуючі показники, які дозволяють здійснювати ефективний моніторинг, тобто планування закладає базу для проведення моніторингу і подальшого здійснення оцінювання; без моніторингу складно сформувати інформаційно-аналітичне підґрунтя для якісного оцінювання діяльності з визначенням показників ефективності; моніторинг та оцінювання діяльності, реалізації нормативно-програмних документів задають вектор необхідних модернізаційних перетворень з врахуванням досягнутих результатів.

В цьому зв'язку необхідним є першочергове зосередження уваги на перегляді й удосконаленні процесу планування діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування з тим, щоб забезпечити чітке визначення і представлення цілей і завдань діяльності, а також виробити стратегію для їх досягнення.

Моніторинг є інструментом забезпечення керівного складу органу місцевого самоврядування достовірною, повною, обґрунтованою інформацією про досягнення цілей і завдань в рамках реалізації закріплених повноважень. В процесі оцінювання має здійснюватися ретельна оцінка отриманих результатів, відображених у кількісних і якісних показниках, з метою встановлення досягнення визначених цілей і виробленням управлінських підходів до корегування подальшої діяльності.

З метою забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади має бути сформована моніторингово-оцінювальна система систематичного представлення інформаційної бази, яка б давала змогу своєчасно приймати адаптивні управлінські рішення щодо удосконалення діяльності, виходячи з обґрунтованого встановлення: рівня досягнення запланованих результатів;

необхідних корегувальних заходів, які б дозволили застосувати дієві механізми досягнення бажаних очікуваних результатів; рівня впливу отриманих результатів діяльності на забезпечення сталого розвитку територіальної громади.

Слід зауважити, що критеріями побудови успішних систем моніторингу є:

- простота і зручність у використанні;
- орієнтація на оптимальний обсяг збору даних, який реально постійно використовується в управлінні;
- використання стандартизованого набору інструментів для збирання та аналізу даних;
- вмонтування системи моніторингу в стратегії, програми, проекти, що реалізуються органом місцевого самоврядування;
- забезпечення прозорості й доступності даних моніторингу.

Враховуючи наукові та практичні напрацювання, моніторинг діяльності органу влади доцільно здійснювати за такими «основними етапами:

1) планування: визначення потреб в інформації (індикатори виконання заходів, досягнення цілей тощо) та хто її потребує; визначення періодичності збору інформації; визначення джерел і способів отримання інформації; визначення відповідальних за збір інформації; визначення витрат, пов'язаних із запровадженням моніторингу та збиранням інформації;

2) підготування: розроблення й апробація документів для збирання та фіксації даних; складання посадових інструкцій із визначенням повноважень учасників процесу моніторингу; підготування персоналу, відповідального за операції з моніторингу; ознайомлення персоналу програми із системою моніторингу;

3) збирання даних: постійне збирання визначених даних; контроль за діяльністю системи моніторингу;

4) аналіз і порівняння даних: порівняння зібраних даних із визначеними плановими значеннями індикатора, установлення відмінностей, визначення інших проблемних моментів; пошук причин відхилень і визначення варіантів розв'язання проблем;

5) звітування: документування зібраних даних і результатів аналізу; забезпечення інформацією щодо результатів моніторингу керівництва органу влади та тих партнерів, які приймають участь у спільній реалізації програм та проектів;

б) використання результатів: використання результатів моніторингу для вдосконалення управління діяльністю органу влади загалом та його окремих структурних підрозділів»[27].

Здійснення моніторингу за наведеними етапами сприятиме побудові чіткої системи оцінки й інформаційно-аналітичного супроводу діяльності Підгороднянської сільської ради.

Важливим моментом, який має бути дотриманий при плануванні моніторингу є те, що воно має починатися вже на етапі розроблення стратегій, програм, проектів, які є основними інструментами управлінського впливу органу місцевого самоврядування на всі процеси життєдіяльності територіальної громади.

При плануванні моніторингу діяльності органу місцевого самоврядування має бути сформовано відповідь на ряд питань, які стосуються:

- визначення рівня оцінюваності певних аспектів діяльності органу влади;
- визначення сфер управлінської діяльності, що підлягають перманентному контролю та оцінюванню;
- призначення відповідальних за проведення моніторингу та оцінювання;
- встановлення часових періодів проведення моніторингу;
- визначення методів проведення моніторингу;
- визначення видів та обсягів ресурсів, необхідних для проведення моніторингу.

Моніторинг ефективності діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування має забезпечувати постійне спостереження за проявом управлінських впливів на процеси розвитку територіальної громади та своєчасне інформування про наявні відхилення від заданих параметрів діяльності.

Для вироблення механізмів удосконалення діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування доцільним є проведення моніторингу громадської думки щодо ефективності його діяльності, пов'язаної з:

прийняттям локальних нормативних актів у сфері забезпечення та захисту прав і свобод громадян;

ухваленням публічно-управлінських рішень щодо назрілих соціальних та економічних проблем територіальної громади, а також процесом їхньої реалізації;

виробленням механізмів цільового та раціонального використання ресурсів територіальної громади;

забезпеченням безпечних умов життєдіяльності в територіальній громаді;

наданням якісних адміністративних та соціальних послуг жителям територіальної громади.

«Для здійснення моніторингу важливі такі компоненти: показники / або індикатори (планові / або цільові і фактичні); організація регулярного збирання фактичних показників; зіставлення планових і фактичних показників досягнення результатів і визначення зрушень або відхилень» [27].

Основу моніторингу складає обґрунтована система показників та індикаторів, які мають входити до програмних документів, що реалізуються органом місцевого самоврядування, у вигляді переліку контрольних результатів. При цьому слід виходити з того, що показник є ознакою змін в напрямі забезпечення удосконалення та розвитку, тоді як індикатор виступає конкретним вимірником певного явища або процесу удосконалення та розвитку.

Показники для моніторингу повинні охоплювати весь спектр діяльності органу місцевого самоврядування і до них доцільно віднести такі групи:

- показники внесків, що відображають види та обсяги виділених ресурсів, які використовуються органом влади для виконання завдань діяльності;

- показники продуктів, що характеризують види та обсяги робіт і послуг, вироблених у рамках реалізації локальних програмних документів;

- показники результатів, що звідображають зміни, які відбулися в сферах життєдіяльності територіальної громади під впливом середовища її розвитку.

Представники наукової спільноти [11] наголошують на необхідності формування індикаторів моніторингу з дотриманням загальних вимог, якими передбачено, що «вони повинні бути: вимірними (тобто вимірювані у звичайних і широко використовуваних одиницях, наприклад, кг, га, млн грн, тони, дні тощо); відповідати вимогам регулярності відстеження і враховувати періодичність або циклічність досліджуваного явища; бути такими, що можуть бути перевірені та за необхідності перевірені ще раз незалежним оцінюванням, іншими методами; доступними і практичними під час збирання даних (тобто мати розумну вартість, витрати для збирання індикаторів повинні бути невисокими); доречними і адекватними контексту, тобто відповідати предмету вивчення і бути тісно пов'язаними з відслідковуваними цілями, мати логічний зв'язок із цілями і завданнями процесу або явища, що вивчається; надійними та об'єктивними, тобто повинні бути надійні джерела інформації, відповідальні за збирання індикаторів; за необхідності індикатор повинен піддаватися дезагрегуванню під час аналізу отриманих результатів (тобто давати можливість розбивати індикатор на його окремі характеристики, такі як стать, окремі суспільні групи, наприклад, внутрішньо переміщені особи, інваліди, діти тощо); індикатор повинен бути чутливим до змін, які потрібно відстежити, але достатньо нечутливим – до побічних чинників / змін» [11].

Враховуючи широке коло повноважень органу місцевого самоврядування та необхідність постійного вироблення адаптивних механізмів їх реалізації в умовах динамічного середовища, доцільним є створення у структурі Підгороднянської сільської ради інформаційно-аналітичного відділу з виділенням у ньому сектору моніторингу.

Таким чином слід зазначити, що запровадження моніторингу діяльності досліджуваного органу влади, сприятиме створенню належного інформаційно-аналітичного забезпечення здійснення її оцінки й визначення проривних механізмів підвищення ефективності.

### **3.2 Удосконалення організаційних механізмів підвищення ефективності діяльності досліджуваного органу влади**

Виклики воєнного часу та післявоєнного оновлення посилюють вимоги до діяльності органів місцевого самоврядування, зумовлюють пріоритетність певних критеріїв оцінки її ефективності та умов забезпечення.

За час війни на перший план оцінки діяльності органів місцевого самоврядування вийшов критерій стійкості, який полягає в стійкій, безперервній, адаптованій діяльності щодо реалізації закріплених повноважень в умовах протидії численним кризам та високого рівня загроз.

Науковці та практики наголошують, що формування такої стійкості органів місцевого самоврядування має здійснюватись із використанням методів передбачуваного та спільного врядування із застосуванням цифрових технологій: прогнозування; вертикальної координації; участі громадськості; горизонтальної міждержавної співпраці. Тобто, «основне припущення полягає в наявності двох елементів моделі передбачуваного врядування, а саме прогнозування та міждержавної координації, а також двох елементів моделі спільного врядування — забезпечення участі громадськості та партнерських мереж з іншими громадами в країні та за кордоном, які допомагають зміцнити та підтримувати стійкість органів місцевого самоврядування в Україні» [24,с.45].

Потенціал передбачуваного врядування полягає в орієнтації на врахування подвійного виклику - прискорення та невизначеності, при виробленні політики на місцевому рівні та забезпеченні її реалізації з дотриманням безпекових вимог. При цьому зростає значимість механізмів передбачення, які базуються на стратегічному підході і дозволяють навіть в умовах невизначеності, виробляти різні варіанти реагування при настанні різних ситуацій.

Другим елементом передбачуваного врядування виступає ефективна міждержавна координація, яка має забезпечити узгоджене вироблення місцевої політики в системі багаторівневого управління на основі використання координаційних механізмів, налагодження дієвої взаємодії органів влади у

горизонтальній площині, використання технологій швидкого обміну інформацією, вироблення механізмів спільного реагування на кризові явища та їх запобігання.

Посилення кризових явищ у всіх сферах суспільного життя внаслідок війни актуалізує необхідність пошуку нових можливостей адекватного реагування на них через об'єднання зусиль органів влади та всіх зацікавлених сторін. В цьому зв'язку спільне врядування має орієнтуватись на вироблення механізмів дієвої взаємодії владних структур з неурядовими структурами, які б охоплювали способи і методи налагодження партнерських відносин, залучення потенціалу суспільних інституцій до вирішення назрілих проблем.

На використанні цих підходів доцільно зосередити увагу при виробленні механізмів підвищення ефективності діяльності Підгороднянської сільської ради.

В контексті використання механізмів передбачення важливим є забезпечення розробки стратегії розвитку Підгороднянської територіальної громади, в рамках якої доцільно представити різні варіанти реагування на можливі зміни в середовищі її життєдіяльності і розвитку, і на основі цього закласти підґрунтя підвищення її спроможності протистояти можливим загрозам.

Розробка стратегії розвитку Підгороднянської територіальної громади має визначальне значення в таких аспектах:

- демонстрації готовності територіальної громади та органів місцевого самоврядування представляти місцеві інтереси і вибудовувати партнерські відносини із зацікавленими сторонами при їх реалізації;
- готовності управлінської команди проводити політику стратегічного розвитку територіальної громади, формувати її позитивний імідж та залучати інвесторів;
- формування дієвого інструментарію адекватного реагування на динамічні зміни зовнішнього середовища та створення сприятливих передумов розвитку територіальної громади;
- комплексного застосування інструментарію стратегування для вирішення завдань економічного та соціального розвитку;



- лобювання інтересів територіальної громади у відносинах з органами державної влади.

Для більшої спроможності гнучкого реагування на майбутні виклики, при розробці стратегії територіальної громади має одночасно бути сформований механізм її систематичного перегляду з метою підтвердження актуальності та корегування при потребі.

Стратегія має пропонувати бажану й прийнятну модель розвитку громади у відповідності до умов, що складаються, і цим самим закладати підґрунтя вироблення превентивних механізмів управління процесами у всіх сферах її життєзабезпечення. Для цього в Підгороднянській сільській раді доцільно створити відділ інформаційно-аналітичного забезпечення, який здійснював збір, обробку і зберігання інформації, що характеризує всі процеси життєдіяльності і розвитку Підгороднянської територіальної громади.

Стосовно розвитку відносин органу місцевого самоврядування у системі публічного управління, то вони мають важливе значення оскільки виступають:

основою формування соціального капіталу, який закладає підґрунтя ефективного використання всіх видів потенціалу територіальних громад;

імпульсом інтеграції зусиль, вироблення узгоджених підходів в напрямі пошуку і реалізації нових можливостей вирішення назрілих завдань і проблем місцевого розвитку;

засобом забезпечення гнучкого реагування на виклики, що постають перед місцевим самоврядуванням сучасних умовах;

інструментом взаємодії при виробленні й реалізації публічно-управлінських рішень;

підґрунтям формування єдиного організаційного локального простору, в якому б органи публічної влади та громадські й бізнесові інституції діяли на основі спільного корпоративного інтересу на засадах партнерства, добровільності й автономності.

Забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування в сфері вирішення безпекових питань, цивільного захисту,

долучення потенціалу територіальної громади до реалізації національних проєктів має базуватись на налагодженні дієвої взаємодії з органами державної влади, що, в свою чергу, сприятиме: запровадженню дієвих способів взаємовпливу; застосовуванню механізмів пошуку консенсусу; посиленню зацікавленості всіх учасників публічно-управлінських відносин у пошуку оптимальних варіантів вирішення завдань розвитку територій та громад.

При цьому слід брати до уваги, що відносини органів місцевого самоврядування у системі публічного управління мають формуватись на принципах: законності; врахування спільних інтересів; взаємної відповідальності; стратегічної спрямованості; партнерства; відкритості й прозорості; збереження незалежності органів місцевого самоврядування.

В аспекті підвищення ефективності Підгороднянської сільської ради в рамках використання переваг моделі спільного врядування має набути подальшого розвитку місцева політика забезпечення участі громадськості у процесах управління розвитком територіальної громади.

При цьому важливим є формування інституційного базису активної участі населення та громадського сектору у вирішенні назрілих завдань розвитку Підгороднянської територіальної громади через розроблення й прийняття статуту громади, яким би були врегульовані питання розвитку місцевої демократії, участі громадськості у прийнятті публічно-управлінських рішень. Також доцільним є доповнення статуту положеннями про загальні збори жителів територіальної громади, про консультації з громадськістю, про місцеві ініціативи, про громадські слухання, що сприятиме активізації участі громадян в управлінні процесами життєдіяльності громади, налагодженню дієвої взаємодії досліджуваного органу місцевого самоврядування з громадськістю.

Для підвищення рівня активності громадськості у вирішенні питань територіальної громади також доцільно запровадити інструменти громадського моніторингу діяльності органу місцевого самоврядування:

- експертні оцінки сайту територіальної громади та сільської ради;

- соціологічні дослідження задоволеності місцевих жителів рівнем надання адміністративних послуг;
- громадські експертизи програмних документів;
- громадські слухання з питань бюджетного процесу.

Значні можливості підвищення ефективності діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування можуть бути реалізовані в рамках розвитку горизонтальних партнерських відносин як з громадами всередині країни, так і громадами - зарубіжними партнерами.

Інституційний базис формування партнерських мереж на основі горизонтальних зв'язків закладено Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [12] від 17.06.2014, який сформував підґрунтя реального «міжмуніципального співробітництва», більш ефективного здійснення органами місцевого самоврядування закріплених повноважень, надання широкого спектру якісних адміністративних послуг населенню, вирішення соціальних та економічних проблем територіальних громад.

Серед переваг, які може отримати досліджувана територіальна громада від співробітництва, слід виокремити:

- більші можливості для ресурсного забезпечення розвитку через об'єднання ресурсів, а відтак і підвищення рівня свого життєзабезпечення, адже спільно територіальні громади можуть зробити значно більше, ніж окремо;
- зменшення витрат при вирішенні господарських питань на основі обміну знаннями та досвідом;
- покращення спроможності залучати приватні інвестиції та долучатись до реалізації проектів публічно-приватного партнерства;
- розширення можливостей налагодження вигідних контрактних відносин з підприємницькими структурами;
- розвиток спроможності здійснювати ефективну інвестиційну діяльність, залучати інвестиційні ресурси;
- запроваджувати ефективні механізми надання адміністративних послуг.

Водночас досліджуваному органу місцевого самоврядування слід враховувати чинники, які сприяють успішності співробітництву територіальних громад, а саме: чітке усвідомлення наявності проблем та бачення шляхів їх вирішення; готовність до співпраці на принципах чесності та прозорості відносин; наявність взаємної довіри; налагоджену комунікацію; використання синергій; вибір «правильного» менеджменту в рамках співробітництва; оптимальність обраної форми співробітництва та її життєздатність.

Ефективне застосування наведених механізмів стає можливим з використанням цифрових технологій. «Дані в усьому різноманітті їхніх форм можуть лягти в основу доказового передбачення та стратегічного планування. Цифрові платформи та соціальні мережі мають вирішальне значення для розбудови мереж. Інструменти електронної демократії покращують комунікацію щодо потреб і вподобань громадян, а електронне врядування покращує рівень надання публічних послуг» [39].

Поява нових викликів і завдань, зумовлених війною, посилює вимоги до професійно-кваліфікаційного рівня публічних службовців та актуалізує підвищення їх кваліфікації в питаннях забезпечення соціального супроводу внутрішньо переміщених осіб; організації розповсюдження гуманітарної допомоги; забезпечення цивільного захисту населення; проведення безпекових заходів тощо.

Тому, організація навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців, організація обміну досвідом, вивчення позитивних практик виступає вагомим чинником забезпечення ефективної діяльності Підгороднянської сільської ради.

## ВИСНОВКИ

Органи місцевого самоврядування, набувши значний обсяг повноважень щодо управління всіма сферами життєдіяльності територіальних громад в процесі децентралізації, постають перед викликом забезпечення їх ефективної реалізації, вироблення механізмів ефективного втілення принципу субсидіарності, гнучкого реагування на запити і вимоги жителів територіальної громади.

Оцінка ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є важливим і складним завданням, вирішення якого базується на чіткому розумінні змістового наповнення поняття ефективність та ефект.

Критерії ефективності є тими ознаками і проявами управління, на підставі аналізу яких можна зробити висновок про рівень і якість управлінської діяльності владних структур, про її орієнтацію на потреби й інтереси суспільства.

До основних критеріїв ефективності органів місцевого самоврядування, слід віднести: відповідність самих цілей їхньої діяльності реальним потребам жителів територіальної громади, юридичних осіб, розміщених на території громади, суспільної життєдіяльності. Саме даний аспект ефективності органів влади відображає об'єктивізацію їхньої діяльності та акцентує увагу на необхідності налагодження тісної взаємодії з громадськістю, бізнесовими структурами, іншими органами влади у вертикальній і горизонтальній площині; показники якості надання адміністративних послуг; розвиток потенціалу територіальної громади на основі підвищення її фінансової спроможності.

Для забезпечення ефективного функціонування публічно-управлінської системи важливим є досягнення ефективних показників діяльності кожною владною інституцією, кожною посадовою особою, кожним публічно-управлінським рішенням і впливом.

Ефективність стосовно органу місцевого самоврядування доцільно розглядати в розрізі таких видів як: індивідуальна; групова; організаційна, використовуючи такі методи: метод, заснований на цільовому підході до розгляду

ефективності; метод, базований на теорії систем; метод, що враховує багатопараметричний підхід до ефективності.

При оцінці ефективності діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування - Підгороднянської сільської ради, за основу було взято цільові показники ефективності, що відображають відношення результатів діяльності місцевого органу влади до цілей, які реалізуються в рамках виконання повноважень, закріплених в правовому статусі органу влади. В контексті даного підходу ефективність діяльності досліджуваного органу влади оцінювалася через призму критеріїв забезпечення соціального розвитку територіальної громади та формування сприятливого соціального середовища життя населення, реалізації завдань управління місцевим економічним розвитком.

Ефективність діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування знаходить прояв у ефективних механізмах соціального обслуговування населення, механізмах соціального захисту, запровадженні дієвих програм соціальної підтримки малозабезпечених категорій населення, формуванні сприятливого соціального середовища в територіальній громаді. Належним чином оцінити ефективність діяльності Підгороднянської сільської ради дають змогу показники фінансової спроможності Підгороднянської територіальної громади, які характеризуються зростанням доходів загального фонду територіальної громади на 1 мешканця, зменшенням витрат на апарат управління, зменшенням дотаційності бюджету, частки зарплати у видатках загального фонду, частки доходів за рахунок трансфертів.

Інституційне забезпечення ефективної діяльності органу влади представлене відповідною системою, яка в структурно-організаційній побудові є сукупністю її підрозділів, які мають чітко закріплені, у відповідності до законодавчих положень, повноваження, що реалізуються з використанням певних організаційних форм та специфічного управлінського інструментарію, управлінських зав'язків, найбільш ефективною формою налагодження яких виступає взаємодія, яка закладає підґрунтя втілення корпоративних засад в діяльність досліджуваного органу місцевого самоврядування.

Вироблення досліджуваним органом місцевого самоврядування цільових ефективних механізмів управління розвитком територіальної громади здійснюється в рамках реалізації програми соціально-економічного розвитку, базуються на глибокому інформаційно-аналітичному обґрунтуванні, з використанням інструментарію SWOT-аналізу, який дозволяє комплексно підійти до врахування сильних і слабких сторін, можливостей та загроз функціонування і розвитку територіальної громади, застосувати системний підхід до управління її розвитком на основі узгодженого представлення стратегічних цілей, пріоритетів та завдань діяльності.

В сучасних умовах перед оцінюванням діяльності органів влади постає цілий ряд викликів, пов'язаних із: необхідністю здійснення такого оцінювання через призму задоволення запитів та потреб людей; забезпеченням комплексності оцінювання та посилення превентивного характеру використання його результатів; необхідністю врахування широкого кола чинників, які впливають на результати та ефективність діяльності органу влади.

З метою вироблення адаптивного реагування на наведені виклики, в Підгороднянській сільській раді доцільно здійснювати оцінювання ефективності діяльності з використанням інструментарію моніторингу.

Для забезпечення ефективної діяльності досліджуваного органу влади доцільно сформуванню моніторингово-оцінювальну систему систематичного представлення інформації, яка б давала змогу своєчасно приймати адаптивні управлінські рішення щодо удосконалення діяльності, виходячи з обґрунтованого встановлення: рівня досягнення запланованих результатів; необхідних корегувальних заходів, які б дозволили застосувати дієві механізми досягнення бажаних очікуваних результатів; рівня впливу отриманих результатів діяльності на забезпечення сталого розвитку територіальної громади.

Моніторинг ефективності діяльності органу влади має забезпечувати постійне спостереження за проявом управлінських впливів на процеси розвитку територіальної громади та своєчасне інформування про наявні відхилення від заданих параметрів діяльності. Він повинен базуватись на обґрунтованій системі

показників та індикаторів, які мають входити до програмних документів, що реалізуються органом місцевого самоврядування, у вигляді переліку контрольних результатів.

В умовах війни на перший план оцінки діяльності органів місцевого самоврядування вийшов критерій стійкості, який полягає в стійкій, безперервній, адаптованій діяльності щодо реалізації закріплених повноважень в умовах протидії численним кризам та високого рівня загроз. Формування такої стійкості органів місцевого самоврядування має здійснюватись із використанням методів передбачуваного та спільного врядування із застосуванням цифрових технологій: прогнозування; вертикальної координації; участі громадськості; горизонтальної міжурядової співпраці. В контексті використання механізмів передбачення важливим є забезпечення розробки стратегії розвитку Підгороднянської територіальної громади, в рамках якої доцільно представити різні варіанти реагування на можливі зміни в середовищі її життєдіяльності і розвитку, і на основі цього закласти підґрунтя підвищення її спроможності протистояти можливим загрозам.



## СПИСОК ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm>
2. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна. Стратегічні пріоритети. 2007. № 2. С. 73—78.
3. Бойко Н.І., Васильченко Г.В. Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики / за ред. О.В. Слобожана. Київ : АМУ, 2019. 140 с.
4. Бородін Є., Шумляєва І. Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. Аспекти публічного управління. 2021. № 3. Том 9. С.45-49.
5. Бортник Н.П., Дніпров О.С. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів виконавчої влади. Актуальні проблеми відчизняною юриспруденції. 2017. № 6. Том 3. С. 80—84.
6. Ведурн Е. Оцінювання державної політики і програм : навч. посіб. / пер. з англ. В.В. Шульга. Київ : Всесвіт, 2003. 350 с.
7. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А». 2013. 160 с.
8. Гібсон Дж. Л., Іванцевич Д.М., Даннеллі Д.Х. Організації: поведінка, структура, процеси. Пер. з англ. К: 2000. С.31.
9. Горошко А., Нарчинська Т., Озимок І., Тарнай В. Глосарій термінів з моніторингу та оцінювання. Київ : Українська асоціація оцінювання, 2016. 53 с.
10. Дьомін М. В. Ефективність управління регіональним розвитком в аспекті дефінітивного складника. Держава та регіони. Серія: державне управління. 2021. № 1 (71). С. 40–45
11. Дьомін Н.В. Оцінювання ефективності публічного управління: теоретико-методологічний аспект. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. №28. С.9-14.

12. Зелінський С. Управління територіальними громадами по-новому. Місцеве самоврядування. Вересень, 2020. № 9. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2020/september/issue-9/article-110834.html>.
13. Індекс спроможності місцевого самоврядування. URL: <http://pyriatyn.org.ua/news/p3739>.
14. Іщенко М. І., Адамовська В. С., Краснова Г. М. Особливості оцінки ефективності прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 6.
15. Коваль З. О. Оцінювання ефективності вартісно-орієнтованого управління підприємством в екосистемі інновацій. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку : [збірник наукових праць] / за ред. О. Є. Кузьміна, 2011. С. 348–357.
16. Леліков Г. І., Сороко В. М., Григор'єв О. М., Ланде Д. В. Моніторинг діяльності органів виконавчої влади із застосуванням комп'ютерної системи контент-аналізу електронних ЗМІ. Вісн. держ. служби України. 2002. № 2. С. 72–78.
17. Лендшел М., Винницький Б., Ратейчак Ю. К. Моніторинг та оцінювання стратегій та програм регіонального розвитку в Україні. Київ : К.І.С., 2007. URL: [https://regionet.org.ua/files/Strategy\\_monitoring\\_CIDA\\_2007\\_ua.pdf](https://regionet.org.ua/files/Strategy_monitoring_CIDA_2007_ua.pdf).
18. Маліновська О.Я., Ревуцький А.І. Теоретичні основи ефективності функціонування органів місцевого самоврядування. Збалансоване природокористування. 2022. № 3. С.34-39.
19. Матвієнко П. В. Міжнародна практика визначення ефективності публічного управління. Економіка та держава. 2008. № 3. С. 57-61.
20. Матеріали Підгороднянської сільської ради.
21. Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Кривокульська Н.М., Менеджмент державних установ і організацій: Навч. посібник. За ред. А.Ф. Мельник. Тернопіль: Економічна думка, 2006. 320 с.
22. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Державне управління : Підручник/ за ред. А.Ф. Мельник. К.: Знання, 2009, 230 с.

23. Методичні рекомендації з планування, моніторингу та оцінювання процесів відновлення. URL:<https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/mtd/metodrecplanuvannya.pdf>.
24. Миколок А. В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. Випуск 29. С.45-49.
25. Михайлюк В.С. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування як запорука надання якісних послуг населенню. URL: <http://intkonf.org/mihaylyuk-vs-efektivnist-diyalnosti-organiv-mistsevogo>
26. Мокій А.І., Павліха Н.В., Науменко Н.С., Дацко О.І. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. Регіональна економіка. 2018. № 4. С. 17–27.
27. Моніторинг і оцінювання управлінської діяльності : конспект лекцій / укладачі: Г. А. Мішеніна, Я. В. Кобушко. Суми : Сумський державний університет, 2022. 138 с.
28. Моніторинг і оцінювання: Заради чого? Яким чином? З яким результатом?» : навч. посібник / за ред. В. К Божок. МБФ «Альянс громадського здоров'я». 2017. URL: <http://ipzn.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/vchalnyj-posibnyk-z-monitoryngu-iotsinyuvannya.pdf>.
29. Мороз О. С. Ефективність публічного управління в виконавчих органах місцевого самоврядування. Економіка і організація управління. 2016. № 3 (23).
30. Мороз О. С. Результативність та ефективність публічного управління та адміністрування. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія. Запоріжжя: ЗДІА, (2017). URL: [https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupradmin\\_385.pdf](https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupradmin_385.pdf)
31. Морра Імас Л.Дж., Ріст Р.К. Шлях до результатів: планування та проведення ефективних оцінювань розвитку. Київ, 2015. 580 с.

32. Олійник Д. В. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління Ефективність державного управління. 2013. Вип. 34. С. 275–283
33. Олійник Д. Економічна, соціальна і політичні основи ефективної діяльності органів влади. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 4. С. 242–250.
34. Оцінка ефективності місцевого самоврядування: як і навіщо. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12893>.
35. Петренко В., Прокопенко О. Ефективність роботи органів місцевого самоврядування сільських громад. «Аспекти самоврядування». 2006. № 5(37). С. 36–39.
36. Побрежний Р.О. Цільовий підхід в управлінні. [https://www.kpi.kharkov.ua/archive/MicroCAD/2011/S16\\_86.pdf](https://www.kpi.kharkov.ua/archive/MicroCAD/2011/S16_86.pdf)
37. Положення про старосту Підгороднянської сільської ради.
38. Порядок моніторингу стану розроблення (реалізації) державних інвестиційних проектів : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 25.10.2016 № 1785. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1508-16#Text>.
39. Потреби та пріоритети органів місцевого самоврядування України. Надання послуг у воєнний та післявоєнний період». Рада Європи, січень 2023 року.
40. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>
41. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
42. Програма соціально-економічного та культурного розвитку Підгороднянської сільської об'єднаної територіальної громади на 2023 рік.

43. Розвиток публічного управління та менеджменту в умовах трансформаційних викликів: монографія / за ред. Шкільняка М. М., Васиної А. Ю. Тернопіль: ЗУНУ, 2022, 524 с.
44. Серьогін С. Місцеві чинники у формуванні іміджу влади. Вісник НАДУ. 2004. №2 . С.94.
45. Сидоренко Н. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у сфері міжнародного співробітництва. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_01\(12\)/12snosms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12snosms.pdf)
46. Сороко В.М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування: навч. посіб. К.: НАДУ, 2012. 260 с.
47. Третій етап вимірювання «Індексу спроможності місцевого самоврядування». URL: <https://tlumacka-gromada.gov.ua/news/1564644111/>.
48. Холя Р.Х. Організації: структури, процеси, результати. Пер. з англ. К: 2001. С. 414.
49. Чернюк Л.Г. Місцеві органи влади в системі регіонального управління. Ефективна економіка. 2014. №2. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2779>
50. Шкільняк М.М., Мельник А.Ф., Васіна А.Ю. Удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування в контексті реалізації потенціалу децентралізації. Вісник економіки № 2, 2021, С.193-199.
51. Шкільняк М.М., Мельник А.Ф., Васи́на А.Ю., Монастирський Г.Л., Дудкіна О.П. Управління життєдіяльністю територіальних громад в умовах воєнного стану: виклики та механізми реагування. Вісник економіки, 2022. №2. С.197-206
52. Шумляєва І. Д. Інституційний ресурс місцевого самоврядування. Потенціал розвитку території: методологічні засади формування і нарощення : монографія / О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, М. А. Латинін [та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Бобровської. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 114 – 139.
53. Як і навіщо міряти ефективність місцевого самоврядування. Ukraine Crisis media center URL: <http://decentralization.uacrisis.org/13102020#rec243510679>.

54. Якимчук С. Управлінські рішення в діяльності органів місцевого самоврядування: зміст, особливості та сутність. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. №1. С. 153–159.