

УДК 35.073.51

Тетяна ЖЕЛЮК

## ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

*Розглянуто напрями підвищення конкурентного статусу державної служби за рахунок впровадження нових технологій у систему добору, оцінювання, підвищення кваліфікації кадрів, моніторингу ефективності державної служби як публічного інституту, адаптації кращих європейських практик у підвищенні сервісного статусу державної служби.*

*The article considers the directions of the public service's competitiveness through the introduction of the new technologies in the system of selection, evaluation and personnel training, and monitoring the efficiency of public service as public institute, and the adaptation of the best European practices into the increasing service status of the public service.*

**Ключові слова:** модернізація, європеїзація державної служби, діагностика конкурентного статусу, стратегічне партнерство, стратегічний контролінг, аудит якості.

**Keywords:** modernization, Europeanization of public service, diagnosis of the competitive status, strategic partnership, strategic controlling, quality audit.

---

Перехід до інноваційної моделі – найхарактерніша ознака сучасного світового розвитку. В теперішньому суспільстві інноваційна діяльність розглядається як засіб реалізації економічних цілей, як безперервний і цілеспрямований процес пошуку, підготовки та реалізації нововведень, які дають змогу не тільки підвищити ефективність функціонування суспільного виробництва, а й закріплювати конкурентні переваги динамічних систем. Закономірно, цей процес змінює інституційну архітектоніку суспільства, сприяє появі нових чинників та джерел розвитку, змінює роль держави в означеному процесі. В інноваційній моделі розвитку саме держава повинна підтримувати раціональність базової інституційної побудови, соціальну рівновагу та соціальний добробут.

Міжнародні рейтингові оцінки конкурентоспроможності національних економік за методикою<sup>1</sup> Світового економічного форуму (СЕФ) з позицій забезпечення базових

---

<sup>1</sup> Методика СЕФ передбачає оцінку конкурентоспроможності в розрізі трьох груп показників: 1) основних, що визначають ефективність роботи державних інституцій; 2) показників, що визначають ефективність розвитку секторів національної економіки; 3) показників інновацій та розвитку. Ці показники розглядаються в розрізі трьох стадій конкурентного розвитку: факторної, орієнтованої на ефективність та орієнтованої на інновації з відповідними ваговими коефіцієнтами.

передумов конкурентного розвитку, підвищення ефективності національної економіки та вдосконалення її інноваційної складової показують, що Україна у загальному рейтингу конкурентоспроможності за 2010–2011 рр. посіла 89 місце серед 139 країн, які підлягали обстеженню. Найгірші результати Україна демонструє по групі базових показників конкурентоспроможності: за збалансованістю макроекономічних умов (132 позиція) та роботою державних інститутів (134 позиція) [1]. За результатами функціональних оглядів, проведених СЕФ та Глобальною радою бізнесу, найбільший дестимулюючий вплив на загальні рейтингові позиції України мають низька якість роботи державних інституцій та надання ними адміністративних послуг. Така ситуація актуалізує проблему реформування державної служби як інституту, який, з одного боку, повинен ефективно виконувати бюрократичні функції держави, а з іншого – сприяти зміцненню гуманітарного капіталу суспільного розвитку. Науковий імператив підсилюється потребою розробки організаційно-методичного забезпечення реалізації Плану модернізації державного управління та пов'язаного з ним євроінтеграційного вектора реформування державної служби, нового Закону України «Про державну службу», який набере чинності з 1 січня 2013 р., що, в свою чергу, вимагає вироблення підходів до підвищення конкурентного статусу державної служби загалом та державного службовця зокрема, інституційного закріплення удосконалених форм управління державною службою, функціональної діяльності державних установ та організацій, інноватизації процедур добору і проходження державної служби.

Питанням розвитку та модернізації державної служби приділяється у даний час чимала увага у працях зарубіжних вчених, зокрема: Г. Бордачова, А. Глюксмана, М. Делягіна, І. Еліота, Л. Кіла, О. Крейчі, Н. Паркінсона, К. Райхарда, Н. Менінга, Д. Харві, У. Шнекера та вітчизняних дослідників, серед яких варто виокремити праці С. О. Білої, Г. В. Бодрова, В. І. Борденюка, В. М. Вакуленка, В. М. Гейця, І. А. Грицяка, С. Д. Дубенко, М. М. Єрмошенка, В. М. Князева, О. Д. Лазор, В. А. Ребкала, І. В. Розпутенка, С. М. Серьогіна, О. Ю. Оболенського, В. Я. Малиновського, А. Ф. Мельник, І. І. Хожило та інших вчених.

Результати цих напрацювань умовно можна структурувати у вигляді таких блоків: удосконалення правових засад функціонування державної служби; підвищення якості надання державних послуг; підвищення ефективності управління державною службою; підвищення рівня професіоналізації державної служби як публічного інституту.

Визнаючи безперечний внесок згаданих науковців у становлення та розвиток інституту державної служби, слід констатувати, що цей процес є безперервним. Більш того, компаративний аналіз зарубіжного досвіду роботи державних інститутів [2, 3, 4] доводить, що державні служби в розвинутих країнах світу постійно працюють над максимально можливим підвищенням інституційної спроможності виконання покладених на них повноважень, врахуванням викликів глобального характеру, впровадженням нових технологій у функціональну діяльність, забезпеченням підвищення сервісного статусу державної служби в наданні нею публічних послуг, забезпеченням паритету відповідальності інститутів державної служби та приватного сектору за якість прийнятих управлінських рішень.

Розширення європейського адміністративного простору стимулює європеїзацію національних систем державної служби країн-членів та потенційних членів ЄС, що відповідно відображається на національному законодавстві державної служби. Зокрема, в останньому знаходить своє відображення європеїзація основних принципів, засад державного управління (демократія, громадянство, ефективність та продуктивність, верховенство права, підтримка ринкової економіки); європеїзація механізмів добору та проходження державної служби; європеїзація механізмів надання державних послуг [3].

Не винятком в цьому процесі є і Україна, яка, обравши для себе адаптивну модель розвитку в контексті інтеграції до ЄС, повинна вирішити низку завдань, пов'язаних із підвищенням правового статусу державної служби, реформуванням системи оплати праці державних службовців, встановленням чіткого законодавчого регулювання адміністративних процедур та професійної етики, підвищенням результативності системи управління державною службою, зниженням рівня корупції, підвищенням публічного статусу за рахунок участі громадського сектору в управлінні національною економікою.

З огляду на вищесказане вважаємо за доцільне в рамках цієї наукової публікації розглянути складові модернізації державної служби України як чинника підвищення її конкурентоспроможності та виокремити в рамках цього процесу можливості інноватизації її функціонально-процесуального забезпечення.

Власне модернізацію державної служби слід розглядати як процес удосконалення, оновлення її інституційного, організаційного, функціонального забезпечення з метою наближення до нових вимог, факторних обмежень, імплементації міжнародних стандартів якості управління. Модернізація державної служби має реалізовуватися шляхом вдосконалення організаційно-методичного забезпечення функціональної діяльності, запровадження нових стандартів та процедур діяльності державних службовців; інституціалізації вищого корпусу державної служби; створення системи моніторингу та відбору кращих міжнародних практик у сфері державної служби; запровадження моніторингу конкурентоспроможності державної служби та державного службовця; формування позитивного іміджу державної служби за рахунок побудови системи управління конфліктом інтересів та запобігання корупції на державній службі, переорієнтації послуг на потреби громадян; удосконалення підходів до управління персоналом, модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; використання міжнародних стандартів якості управління<sup>1</sup>, які забезпечують змістове наповнення аналітичного забезпечення управлінської діяльності, дотримання принципів ефективного надання адміністративних послуг зі систематичною оцінкою їх якості та дотриманням економії управлінських витрат.

---

<sup>1</sup> Процес впровадження системи управління якістю (СУЯ) на основі стандарту ДСТУ ISO 9001:2001 здійснюється на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614 «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади». За даними Міжнародної організації зі стандартизації (ISO), у світі сертифіковано понад 500 тисяч СУЯ. Так, кількість сертифікованих СУЯ в Італії – 64120, у Великобританії – 45465, в Німеччині – 23593, у Франції – 15073.

Модернізація системи добору та підготовки кадрів є чи не основним завданням державної служби, і вона має базуватися на акмеологічному підході до професіоналізації управлінських кадрів, який дає змогу виявити фактори, що можуть або сприяти, або гальмувати фаховий розвиток державних службовців, впливати на досягнення ними найвищого рівня професіоналізму.

Вивчаючи досвід країн Євросоюзу, слід виокремити певні вимоги до кадрового забезпечення державної служби. Державні чиновники (крім тих, хто обіймає вищі чи пов'язані з політичною владою посади) переважно відбираються з кандидатів на вакантні посади за здібностями, а не з політичних міркувань. Політично ж зумовлений добір вищих чиновників чи адміністрації політичної влади не ставить під сумнів систему оцінки за здібностями, оскільки уряд повинен мати необмежений вибір з чиновників, яких свого часу вже було прийнято на роботу на основі добору за принципом компетентності. При цьому до уваги береться критерій компетентності як інтелектуального, так і професійного характеру.

При доборі державних службовців у країнах ЄС використовується два підходи – вузькоспеціалізований та багатоцільовий [3]. Франція, Німеччина та Великобританія надають перевагу багатоцільовому підходу в доборі державних службовців. У Західній Європі вважається, що представники держави повинні бути здатними займати різні посади протягом усієї своєї кар'єри. До речі, і саме поняття «кар'єра» пов'язане з поняттям «багатоцільовий профіль». Крім того, домінує думка про те, що державний службовець удосконалюється на практиці і що виробничий стаж, який передує роботі на посадах у державних органах, – це гарантія професіоналізму. Відповідно, добір державних службовців має виявляти їхню обдарованість.

При цьому підході добір на службу здійснюється на всіх рівнях на конкурсній основі. При цьому конкурс переслідує мету виявлення загальних знань та вмінь, оцінювання освіченості кандидатів. Крім того, на державній службі, як і в приватному секторі, професійна спеціалізація вимагає попередньої загальної освіти. Конкурси найчастіше мають характер, близький до університетських іспитів. Однак із програм беруться тільки ті теми, що в майбутньому знадобляться конкурсантам. Високопоставлений державний чиновник повинен бути не тільки фахівцем у сфері адміністрування, а різнобічним фахівцем, щоб легко адаптуватися до будь-яких змін.

При вузькоспеціалізованому підході добір державних службовців може здійснюватися як добір фахівця на конкретну посаду шляхом порівняння поданих документів або списків придатності, успішного проходження випробувального терміну, складання вступного іспиту в процесі конкурсного добору.

Для удосконалення національної системи кадрового забезпечення державної служби потребує вирішення низка завдань, передусім щодо удосконалення форм підготовки та підвищення кваліфікації в умовах економії бюджетних ресурсів. У даному випадку мова має йти про принципово нові мобільні форми підвищення кваліфікації на зразок інформаційних семінарів (семінари розвитку знань, компактні семінари-обговорення, дискусії), форумів з актуальних питань, модульних кваліфікацій, тренінгових занять, поширення

дистанційних форм навчання та підвищення кваліфікації (відеоконференції, телефоруми, телемарафони).

Для підвищення професіоналізації кадрового складу доцільно розвивати нові форми співпраці уряду і бізнесу. Мова має йти про залучення представників бізнесу і неурядових організацій до процесу прийняття рішень у державній службі на засадах стратегічного партнерства. У міжнародній практиці державно-приватні партнерські відносини реалізуються у формі місцевих та глобальних партнерств, які сприяють ефективному врядуванню, охороні навколишнього середовища, розвитку економіки знань, реалізації гуманітарних проєктів. Незважаючи на прийнятий Закон України «Про державно-приватне партнерство» (№ 2404-VI від 1 липня 2010 р.), на сьогодні в національній практиці державної служби бракує досвіду і культури співробітництва бізнесових та державних структур.

Ефективність і результативність системи професійного навчання може бути досягнута за умови дотримання в національній системі кадрового забезпечення інститутів державної служби кількох важливих постулатів:

– підтримки процесів самовдосконалення державних службовців та безперервності підвищення їх кваліфікаційного рівня (за останніх 5 років кількість державних службовців, які підвищували кваліфікацію, зменшується; так, якщо в 2005 р. їх було 15%, у 2007 р. – 16,1%, то у 2010 р. – 13,4% державних службовців [5]);

– використання нових технологічних можливостей у підвищенні кваліфікації кадрового складу;

– імплементації у вітчизняну практику кращих креативних моделей навчання;

– визнання документів іноземних держав про підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців;

– співпраці у системі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців з різними країнами.

Не менш важливим у питанні модернізації державної служби є створення системи діагностики кадрової конкуренції, яка за суттю є інноваційним інструментом моніторингу результативності функціонування інститутів державної служби та підвищення посадової відповідальності. Її доцільно розглядати з кількох точок зору:

– по-перше, як здатність державного службовця в умовах певної ринкової кон'юнктури відповідати потребам конкретної державної установи щодо професійно-освітнього рівня, кваліфікації, особистих якостей порівняно з відповідними характеристиками інших службовців або осіб, які шукають роботу;

– по-друге, як сукупність якісних характеристик державного службовця, які дають змогу йому реалізувати правовий статус;

– по-третє, як оплату праці, яка дає змогу повною мірою компенсувати витрати, пов'язані з навчанням, підвищенням кваліфікації та виконанням функціональних обов'язків. Саме останній зріз відображає результат фінансової мотивації роботи державних службовців, і для України вона характеризується званою диференціацією. Так, середня зарплата у сфері державного управління на початок 2010 р. становила

2513 грн., тоді як у сфері фінансової діяльності – 4592 грн., а співвідношення темпів зростання заробітної плати до споживчих цін у сфері державного управління дорівнювало 80,2% [6]. Відповідно до нового законодавства про державну службу, з 1 січня 2013 р. посадовий оклад державних службовців буде основним у фінансовій мотивації та становитиме не менше двох мінімальних заробітних плат. Його збільшення обмежується умовами підписаного Україною меморандуму між Міжнародним валютним фондом і Україною, згідно з яким Кабінет Міністрів України (КМУ) починаючи з 2011 р. та в середньостроковій перспективі не підвищуватиме зарплати у державному секторі. У фінансовій мотивації державних службовців країн ЄС домінує посадовий оклад і, незважаючи на кризові тенденції в системі публічних фінансів, уряди країн ЄС відводять високу частку витрат державного бюджету на фінансування державної служби. Наприклад, у Франції ці витрати, як правило, становлять близько 20% державного бюджету, тоді як в Україні – лише 5%.

Через те, що в багатьох країнах реалізується концепція підвищеного соціального статусу державної служби, для державних службовців використовуються основні та додаткові преференції. До основних належать: медичне страхування, яке поширюється на членів родини (Франція, Австралія); оплата соціального працівника для допомоги на період захворювання державного службовця (Франція); право на додаткові оплачувані дні по догляду за дитиною; оплата послуг по догляду за дитиною на період відрадження або на період роботи в позаробочий час; привілеї при оподаткуванні прибуткового податку; покриття вартості проїзду до роботи та виплата додаткових коштів на проїзд під час щорічної відпустки; кредитування державних службовців, у тому числі іпотечне; виплата додаткових коштів на харчування.

Як додатковий пакет привілеїв та фінансових преференцій використовуються: обслуговування мобільних телефонів, оплата вступного і членських внесків у професійні асоціації, компенсація витрат на офісні та канцелярські товари вдома, оплата фінансових консультацій, страхових внесків щодо захисту від втрати працездатності, втрати доходу. Вагоме місце у мотивації роботи державних службовців мають гарантії пенсійного забезпечення. Лише в цьому випадку держава може повною мірою вимагати від чиновника відповідального ставлення та результативного виконання покладених на нього обов'язків.

Діагностика конкурентоспроможності державного службовця в Україні вимагає методичного регламентування розрахунку низки індексів щодо перспективності витрат на підготовку державних службовців, ефективності функціональної діяльності, інтелектуального лідерства, фінансової мотивації праці, виявлення та попередження корупційних проявів і публічної їх презентації через засоби «електронного врядування», повноти регламентування посадових обов'язків.

Удосконалення змісту професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців та засобів їх регламентування має відбуватися за рахунок дотримання принципів політичної нейтральності, введення процедур адміністративного провадження, проведення вертикальних та горизонтальних функціональних обстежень, інноватизації форм регламентування посадових обов'язків державних службовців, передбачених

Реєстром державних функцій і регламентами надання адміністративних послуг. Передусім мова має йти про розробку профілів компетентності та паспортів функцій державних службовців не тільки для керівного складу, а й для всіх державних службовців. Крім того, потребує вирішення питання розробки ефективного організаційно-економічного механізму реалізації стратегій та програм запобігання та протидії корупції в державній службі. Так, Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 рр., затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011, залишає відкритою низку питань: упорядкування адміністративних процедур і якості надання адміністративних та інших публічних послуг через режим «електронного врядування»; притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень осіб, які користуються недоторканністю; інформаційно-аналітичного забезпечення системи моніторингу виконання антикорупційного законодавства.

Інноваційними засобами організаційно-функціонального забезпечення державної служби мають стати:

- 1) запровадження стратегічного контролінгу як сучасного засобу прийняття та реалізації управлінських рішень, які мають стратегічно важливе суспільне значення;
- 2) використання аудиту ефективності як засобу оцінювання економічності, ефективності, результативності реалізації завдань та функцій державного управління;
- 3) застосування адаптивних технологій прогнозування діяльності в контексті виконання покладених на державні установи та організації функцій.

Використання контролінгу в управлінській практиці розвинутих країн світу, передусім Європейської спільноти, пов'язане із пошуком альтернативних варіантів досягнення цілей, запровадженням інструментарію маркетизації та менеджиризації управлінської діяльності державних установ та організацій, створенням ефективних систем бюджетування.

На рівні інституційного забезпечення державного управління дискусії щодо використання різних форм контролінгу ведуться уже близько десяти останніх років, однак системного організаційно-методичного закріплення його використання в державній службі не створено досі.

З позицій перспектив розвитку державної служби особливе значення має запровадження контролінгу в розрізі його основних форм: оперативної та стратегічної (див. табл. 1). Стратегічний контролінг забезпечує підтримку керівництву в постановці та реалізації цілей, а також надає адміністративній системі здатність враховувати різні аспекти розвитку національної економіки, адаптивно підходити до системи прийняття і реалізації управлінських рішень. Оперативний контролінг надає підтримку адміністративному керівництву в короткостроковому управлінні.

Використання контролінгу має здійснюватися з дотриманням принципів взаємного погодження елементів системи управління державною службою, збалансування цілей на різних рівнях управління з орієнтацією на кінцевий результат, науково-методологічного супроводу планових і контрольних процедур, реальності та перманентності, що дає змогу обґрунтувати і корегувати ресурсне забезпечення досягнення стратегічних цілей розвитку державної служби. Основними завданнями стратегічної форми контролінгу в розрізі складових процесу управління державною службою мають бути:

**Порівняльна характеристика оперативного та стратегічного контролінгу  
в системі державної служби**

Критерії	Оперативний контролінг	Стратегічний контролінг
<b>Застосування</b>	Прийняття та виконання управлінських рішень, посадових обов'язків, кадрове планування.	Функціонально-процесуальна система, організаційно-методичне забезпечення, ресурсна підсистема, стилі керівництва, система адміністративного менеджменту.
<b>Цілі</b>	Інструментальне, методичне, ресурсне забезпечення прийняття та реалізації управлінських рішень, завдань, посадових обов'язків.	Розробка стратегії розвитку державної установи, програм підвищення якості кадрового забезпечення.
<b>Завдання</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ресурсне забезпечення;</li> <li>▪ аналітичне забезпечення оперативного планування;</li> <li>▪ порівняння планових і фактичних показників та виявлення причин відхилення;</li> <li>▪ аналіз впливу відхилень на поточну реалізацію функцій державної установи чи організації.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Планування діяльності;</li> <li>▪ оцінка економічної, соціальної ефективності від функціонування державної установи;</li> <li>▪ розробка альтернативних варіантів прийняття та реалізації управлінських рішень;</li> <li>▪ дотримання міжнародних стандартів якості управління.</li> </ul>
<b>Функції</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Аналітичне забезпечення реалізації мотиваційного інструментарію в кадровому менеджменті;</li> <li>▪ створення ефективної системи інформаційного забезпечення для прийняття поточних управлінських рішень;</li> <li>▪ координація поточних та кінцевих результатів роботи.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Зіставлення планових і фактично отриманих результатів;</li> <li>▪ виявлення позитивних та негативних сторін у реалізації функцій установою;</li> <li>▪ зіставлення поточних завдань зі стратегічними цілями.</li> </ul>
<b>Інструменти</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Бюджетування;</li> <li>▪ економіко-математичні методи;</li> <li>▪ нормативне регулювання;</li> <li>▪ розрахунково-аналітичні методи;</li> <li>▪ статистичні методи;</li> <li>▪ методи оперативної діагностики;</li> <li>▪ методи функціонального моніторингу.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Прогнозування;</li> <li>▪ економіко-математичне моделювання;</li> <li>▪ стратегічний аналіз;</li> <li>▪ факторний аналіз.</li> </ul>

Примітка: складено автором.



1) на етапі стратегічного аналізу – відстеження змін на мега-, макро-, мезо- та макроструктурному рівнях, які суттєво можуть впливати на розробку та реалізацію завдань, покладених на інститути державної служби з використанням широкого спектра методів стратегічного аналізу (розрахунково-аналітичних, економіко-математичних, евристичних тощо);

2) на етапі прогнозування – ранжування цілей, визначення пріоритетів, розробка відповідних цілереалізуючих систем для альтернативних варіантів прогнозів. При цьому контролінг на даному етапі має розглядати пріоритети з позицій підвищення конкурентоспроможності державної служби, підвищення якості надання управлінських послуг;

3) на етапі планування – обґрунтування планових та прогнозних показників розвитку державної служби, а також визначення організаційно-економічного механізму досягнення обраних цільових орієнтирів. Ця функція контролінгу має передусім працювати на взаємне узгодження прогнозних параметрів, які суттєво відрізняються у прогнозних розрахунках різних державних інститутів, експертів, міжнародних фінансових організацій;

4) на етапі програмування – відстеження відповідності розробки державних комплексних і цільових програм визначеним довгостроковим пріоритетам модернізації державної служби та їх забезпечення матеріальними, кадровими, фінансовими, комунікаційними ресурсами;

5) на етапі контролю – оцінювання результативності досягнення поставлених завдань, пов'язаних із розвитком та реформуванням державної служби. В даному випадку результат може розглядатися з позицій: виконання конкретного державного завдання, реалізації публічних послуг, інноваційних проектів, досягнення вищих показників конкурентоспроможності за міжнародними рейтинговими оцінками.

Якщо стратегічний контролінг виконує більше функцію інформаційно-аналітичного забезпечення, екстраполює можливі наслідки прийняття управлінських рішень та макроекономічні тенденції, то аудит ефективності в системі державної служби покликаний виконувати превентивну функцію, яка дає змогу виявляти та попереджувати неефективне використання ресурсів з огляду на поставлені цілі, пріоритети розвитку державної служби. В практиці зарубіжних країн ця форма аудиту (згідно з тлумаченням INTOSAI, 1992 р.) передбачає: діагностичне дослідження, перспективне планування управлінського процесу, управлінське консультування, інформаційне забезпечення, контроль та оцінку ефективності роботи державних структур.

Аудит ефективності для вітчизняної практики державного управління економікою є новим явищем. Об'єктивна необхідність використання аудиту ефективності в діяльності державної служби підсилюється потребою: оцінювання ефективності, результативності, економічності реалізації покладених завдань і функцій на фоні зростаючої кількості порушень у сфері нецільового та неефективного використання бюджетних коштів, відсоток яких зріс з 12,6% у 2008 р. до 30,5% у 2010 р. [7]. Найбільш характерними причинами неефективного управління і використання державних коштів є: відсутність обґрунтованого прогнозування і планування; прийняття необґрунтованих управлінських рішень; неефективне використання коштів на підготовку спеціалістів.

В діючій практиці державного управління відповідно до ст. 26 та 1134 Бюджетного кодексу України передбачено проведення аудиту ефективності бюджетних програм, які виконуються головними розпорядниками в рамках наданих бюджетних повноважень. Такий аудит проводиться Рахунковою палатою та Державною фінансовою інспекцією України (колишнім Головним контрольно-ревізійним управлінням) за допомогою контрольно-аналітичних і експертних методів (ГоловКРУ) відповідно до Наказу ГоловКРУ № 444 від 15.12.2005 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення органами державної контрольно-ревізійної служби аудиту ефективності виконання бюджетної програми», Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» № 361 (361-2006-п) від 25.03.2006 р.». Одночасно коштів на проведення аудиту ефективності в установах державної служби, як і на створення посад аудиторів адміністративної діяльності, кошторисом витрат на фінансування державних установ взагалі не передбачено. З іншого боку, використання інструментарію аудиту ефективності в державній службі знаходиться в площині: реалізації Стратегії розвитку системи державного фінансового контролю; запровадження міжнародних стандартів якості ISO; імплементації у вітчизняну практику стандартів фінансового контролю Євросоюзу, котрі вимагають використання аудиту ефективності в державному секторі національної економіки для підвищення результативності реалізації управлінських функцій, надання публічних послуг, виконання загальнодержавних та регіональних програм.

У діючій практиці державного управління економікою цілісної концепції використання різних форм аудиту ефективності не сформовано досі. Для того, щоб організаційне забезпечення проведення аудиту ефективності було результативним, необхідно передбачати на рівні державних установ розробку положення про систему внутрішнього адміністративного аудиту, який обґрунтовуватиме: об'єкт, завдання, межі поширення аудиту, структуру проведення аудиту (масштаб, гіпотеза, критерії оцінки, методи збору даних, організаційне забезпечення, можливі комунікації, пов'язані з проведенням аудиту, можливі результати аудиту); механізм діагностики ризиків, пов'язаних із об'єктом аудиту ефективності; структуру аудиторського висновку, який має задовольняти такі критерії: відповідати проблемі, що аналізувалася; бути достовірним, містити об'єктивну інформацію, яка могла би використовуватися для порівняння; бути зрозумілим та доступним; передбачати ресурсне забезпечення аудиту; використовувати визначені форми оприлюднення результатів аудиту.

Особливо важливим в інноватизації форм оцінювання результативності державної служби є запровадження аудиту якості управлінських рішень та послуг. Рубрикаторами першого зрізу аудиту мають бути: якісний склад кадрового забезпечення розробки та реалізації управлінського рішення; затрати часу на вирішення управлінської проблеми; організаційне забезпечення вирішення управлінських завдань; витрати праці персоналу на розробку і прийняття управлінського рішення; вплив прийнятих управлінських рішень на кінцевий результат функціонування об'єкта управління.

Оцінювання системи надання послуг потрібно проводити за показниками: забезпеченості населення послугами, структури наданих послуг, результативності надання послуг, показників динаміки наданих послуг загалом та за видами, показників ресурсного забезпечення.

Отже, питання інноватизації технологій функціонування та управління державною службою вимагає глибоких наукових досліджень у сфері гармонічного поєднання нагромадженого досвіду та нових викликів, зумовлених розвитком світових адміністративних систем, становленням інституту діагностики кращих світових практик успішної реалізації нових підходів в організаційно-економічному забезпеченні розвитку інститутів державного управління.

### **Література**

1. *Global Competitiveness Index (GCI) : Звіт СЕФ за 2009–2011 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cesifo-group.de>.*
2. *Геєць В. Державне управління в умовах світової кризи системного характеру: контекст змін / В. Геєць // Вісник державної служби України. – 2011. – № 2. – С. 30–43.*
3. *Боссарт Д. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / Д. Боссарт, К. Деммке ; [пер. з англ. О. М. Шаленко]. – К. : Міленіум, 2004. – 128 с.*
4. *Єрмошенко М. М. Організаційно-економічні аспекти інноваційного основлення національного господарства : наук. моногр. / М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохіна, В. М. Шандра. – К.: Нац. акад. управління, 2008. – 216 с.*
5. *Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nads.gov.ua/control/uk/index>.*
6. *Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [ukrstat.org/uk](http://ukrstat.org/uk).*
7. *Звіт Рахункової палати України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ac-rada.gov.ua](http://www.ac-rada.gov.ua).*