

3. Гегель Г. Политические произведения / Г. Гегель. – М. : Наука, 1978. – 438 с.
4. Гумбольд В. Язык и философия культуры / В. Гумбольд. – М. : Мысль, 1985. – 287 с.
5. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
6. Мандибур В.О. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання / В.О. Мандибур. – К. : Парламентське видавництво, 2000. – 256 с.
7. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу : пер. з англ. / Н. Мусис. – К. : К.І.С., 2005. – 466 с.
8. Указ Президента України "Про основні напрямки соціальної політики на період до 2004 р." // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 21. – Ст. 858.

УДК 353.5

ВИЗНАЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Монаснко А.О.

кандидат наук з державного управління, доцент
Класичний приватний університет

Annotation

The author examines the method of estimation of efficiency of public authorities at local level, the criteria of effectiveness estimation of power activity are offered, also the foreign experience of efficiency estimation of public power organs activity is pointed in the article.

Анотація

У статті автором досліджено методику оцінювання ефективності органів державної влади на місцевому рівні; запропоновано критерії оцінювання результативності діяльності влади; наведено зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади.

Ключові слова

Місцевий орган державної влади, управлінські послуги, населення, органи місцевого самоврядування, громадськість.

I. Вступ

На сучасному етапі становлення та розвитку України як правової й соціальної держави найактуальнішими є питання ефективності системи державного управління та місцевого самоврядування, насамперед, у контексті якості послуг, що надаються населенню. У зв'язку з цим на порядку денному гостро стоять питання оцінювання якості та ефективності як самих послуг, так і діяльності зазначених органів влади в цілому.

Особливого значення питання оцінювання якості та ефективності діяльності влади набувають на місцевому рівні управління, тому що саме органи місцевої влади є найбільш найбільш близькими до населення та безпосередньо відповідають за якість послуг, що йому надаються.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити ефективність діяльності органів державної влади на місцевому рівні.

III. Результати

Вагомий внесок у формування уявлення про підходи до управління регіонами країни, регіональний розвиток, засади розробки та здійснення регіональної політики, виявлення особливостей державної регіональної політики та політик регіонів, окреслення їх суб'єктів та об'єктів зробили такі провідні науковці, як Е.Б. Алаєв, О.І. Амоша, Г.В. Балабанов, П.Т. Бубенко, З.С. Варналій, С.Г. Галуза, З.В. Герасимчук, А.П. Голіков, Г.К. Губерна, М.І. Долішній, Л.М. Зайцева, Ю. М. Іпатов, Б.Т. Кліяненко, В.С. Кравців, О.П. Крайник, Н.Г. Кузнецов, Л.М. Кузьменко, А.Г. Мазур, Т.С. Максимова, А.С. Маршалова, С.А. Мельник, І.Р. Михасюк, Н.А. Мікула, Ю.В. Наврузов, О.С. Новосолов, В.І. Нудельман, Н.В. Павліха, В.І. Павлов, В.А. Поповкін, С.А. Романюк, В.К. Симоненко, Д.М. Стеченко, Г.Ф. Столбов, Л.Л. Тарангул, С.Г. Тяглов, В.М. Ходачек, Л.Г. Червова, М.Г. Чумаченко, Б.М. Штульберг, М.Д. Янків та інші.

В Україні на сьогодні склалась досить небезпечна ситуація: у країні майже відсутня критеріальна система оцінювання якості та ефективності діяльності органів місцевої влади щодо надання послуг населенню та якості й ефективності самих послуг, що є неприпустимим для країни, яка прагне стати повноправним партнером розвинутих європейських країн і зайняти відповідне, гідне місце в європейському співтоваристві.

Діяльність будь-якого органу влади має бути ефективною та прозорою.

Основними цілями діяльності органів місцевої влади щодо населення має бути надання якісних послуг з оптимальними витратами при прозорій діяльності та чіткій відповідальності [4].

Усі країни, що входять до складу всесвітньої Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), розробили цілісну систему критеріїв оцінювання діяльності органів влади (далі – критерії оцінювання) і на національному рівні мають обов'язкові програми щодо забезпечення підтримки цієї системи.

В Україні система оцінювання ефективності діяльності органів влади (у тому числі місцевої) та якості послуг, що надаються цими органами, ще потребує розробки та впровадження. За відсутності системного оцінювання будь-якої діяльності не можна говорити про її якість. Саме тому доки в Україні не почне функціонувати зазначена критеріальна система оцінювання, якість послуг залишиться вкрай низькою.

Такі показники, як “ефективні витрати” та “якість послуг”, повинні мати чіткі критерії оцінювання. Оцінювання ефективності та якості діяльності органів влади має відбуватися на всіх етапах процесу прийняття рішень як на місцевому, так і на центральному рівнях управління. Насамперед це стосується місцевих органів влади, оскільки саме вони найбільш наближені до населення та безпосередньо відповідають за якість надання послуг.

На сьогодні в Україні немає досвіду оцінювання діяльності органів влади на кожному етапі процесу прийняття управлінських рішень, що є суттєвим гальмівним чинником підвищення якості управлінських послуг та діяльності органів влади в цілому.

Критерії оцінювання результативності діяльності влади використовуються у багатьох розвинутих демократичних країнах та допомагають оцінювати якість і ефективність послуг, що надають органи публічної влади, результативність та ефективність їх діяльності.

У цілому критерії оцінювання результативності діяльності органів влади використовуються з таких основних причин [2]:

1. Оцінювання допомагає поліпшити якість самої діяльності. Вважається, що урядові програми існують для надання різних послуг населенню і, таким чином, сприяють підвищенню рівня життя. Критерії оцінювання визначають, у першу чергу, для органів місцевої влади шляхи їх оптимальної діяльності щодо надання високоякісних, ефективних і продуктивних послуг місцевому населенню.

2. Критерії оцінювання посилюють відповідальність. Вони мають важливе значення для бюджетного процесу, який можуть значно покращити шляхом оцінювання відповідності рівня послуг витратам коштів.

3. Критерії оцінювання підвищують прозорість діяльності влади, тому що документи щодо оцінювання результативності її дія-

льності на основі зазначених критеріїв завжди доступні широкому колу громадськості.

Усі країни Організації економічного співробітництва та розвитку розробили цілісну систему виконавчих критеріїв і на національному рівні мають обов'язкові програми щодо забезпечення підтримки цієї системи оцінювання.

У США федеральний уряд і більше ніж тридцять штатів мають законодавчо затверджені виконавчі критерії для своїх департаментів і муніципалітетів. Цей процес стає все більш динамічним у визначенні та уточненні критеріїв оцінювання, їх відповідності як інтересам муніципалітетів, так і громадськості.

У Канаді федеральний уряд та всі провінції свою діяльність будують на затвердженій системі оцінювання результативності. Починаючи з 2001 р., муніципалітети Канади були залучені до реалізації нової програми оцінювання результатів діяльності – першої повномасштабної програми такого виду в Північній Америці. Від муніципалітетів вимагалось надання Міністерству муніципальних справ інформації щодо результатів діяльності відповідно до нових критеріїв її оцінювання, а також звітувати перед платниками податків. Ця програма з оцінювання результативності вміщує 35 оцінних критеріїв у дев'яти сферах діяльності муніципалітету з надання послуг.

Зазначена програма враховує ефективність та продуктивність муніципальних послуг, а саме:

- відображає більшість витрат по муніципалітетам; сферу провінційно-муніципальних інтересів;
- допомагає поліпшити та спростити оцінювання діяльності органів місцевої влади з боку громадськості;
- оперує цифрами, які відносно легко зібрати, підрахувати та порівняти;
- підпадає під муніципальну відповідальність.

У цілому програма із запровадження та застосування критеріїв оцінювання є новою і для західних країн, де її використовують декілька останніх років. Але результати такі, що привертають до реалізації програми все більшу кількість країн та регіонів. У муніципальному секторі існує чимало прикладів застосування критеріїв оцінювання результативності, які завжди дають відчутний ефект.

В Європейських системах управління використовуються такі системи забезпечення та оцінювання якості, як TQM (Total Quality Management), SQMS (Scottish Quality Management System), ISO (International Standardization) та інші.

У багатьох країнах використовують елементи зазначених критеріїв для оцінювання як якості роботи, так і витрат на надання

Держава та регіони

таких послуг, як утримання доріг, парків, водопостачання, прибирання вулиць тощо.

Як зазначають деякі зарубіжні науковці, систематичний незалежний перегляд якості надання послуг повинен мати двоякий ефект [1; 3]:

- підвищення якості послуг і сприяння досягненню кращих результатів;
- виявлення рівня неоднорідності якості послуг, що впливатиме на споживацький вибір.

Наприклад, при наданні такої послуги, як водопостачання, у країнах – членах ОЕСР враховуються такі показники:

- поточні витрати на обробку води (продуктивність обробки води);
- поточні витрати на водопостачання (продуктивність водопостачання);
- приблизні втрати води (% води, котрий не обраховується);
- результати проб, тестування (результати тестів обробки води, обладнання та системи водопостачання);
- кількість поломок за всіма напрямками постачання води по трубах;
- мінімізація втрат води;
- ефективність: вода збережена, безпечна та відповідає вимогам.

Критерії оцінювання якості процесу водопостачання м. Торонто (Канада): сфера послуг та виміри: поточні витрати на обробку води; поточні витрати на водопостачання; приблизні втрати води; результати проб, тестування; процес водопостачання.

Основні технології оцінювання якості та ефективності діяльності органів місцевої влади: досвід розвинутих демократичних країн. Подані критерії оцінювання – це показники якості та ефективності діяльності органів влади, що вміщують у себе значну кількість факторів та даних, які впливають на процес прийняття рішень та якість послуг, що надаються населенню.

В узагальненому вигляді зазначені критерії враховують та відображають:

- кількість ресурсів, спрямованих на надання послуги;
- обсяг самої послуги;
- приблизну кількість можливих фінансових та матеріальних витрат при наданні послуги;
- кількість користувачів послуги;
- якість послуги;
- кінцевий результат тощо.

При оцінюванні результативності діяльності використовуються такі поняття, як ефективність та продуктивність [1].

Продуктивність спрямована на оцінювання кількості ресурсів, що використовуються для надання певних послуг. Критерії продуктивності зазвичай виражаються як частина витрат – поточні витрати, наприклад, у тоннах при переробці сміття.

Ефективність спрямована на оцінювання рівня надання послуг, який має визначатися за очікуваними результатами. Це сприяє зосередженню уваги на кінцевих результатах з урахуванням якості надання послуги та її впливу на рівень життя на даній території.

Два такі оцінні критерії, як ефективність та продуктивність, необхідні для забезпечення збалансованого підходу до самого процесу надання послуг.

За вказаними двома критеріями у багатьох країнах застосовується ще декілька різних технологій, що використовуються для поліпшення діяльності органів влади в цілому. Основними з них є такі [3]:

- підвищення ефективності з одночасним скороченням витрат на утримання штату;
- підвищення ефективності при незмінних витратах на утримання штату;
- скорочення витрат на утримання штату при незмінній ефективності;
- підвищення ефективності з одночасним підвищенням витрат на утримання штату, але в пропорційно невеликій кількості;
- скорочення ефективності та скорочення витрат на утримання штату (в пропорційно невеликій кількості).

Для кожного органу місцевої влади найбільш прийнятними можуть бути різні методи із наведених (залежно від стану справ та наявних ресурсів), але всі вони є окремими можливостями покращення діяльності органів публічної влади.

Критерії оцінювання результативності діяльності органів влади (всіх рівнів управління) сприяють визначенню різниці між реальним виконанням і запланованим раніше, надають змогу проаналізувати з метою подальшого її вдосконалення.

Органам влади (особливо місцевої) завжди необхідно проводити аналіз якості та ефективності своєї діяльності; визначати, чому реальне виконання виявляється гіршими, за очікувані результати або, навпаки, як це наявне в деяких зарубіжних країнах, перевищує встановлені раніше очікувані результати виконання.

Існують досить прості аналітичні технології, які можуть бути корисними при аналізі результативності органу влади у різних сферах діяльності, яка таким чином може бути значно поліпшена. Наведемо декілька з них.

Порівняння результатів. Така технологія здійснюється за конкретними даними та має важливе значення. Це дає можливість зрозуміти, чому окремі органи влади можуть досягати високого рівня продуктивності та ефективності, домагатися кращих результатів, а інші ні. Обмін результатами є корисним як для платників податків, так і для представників влади.

З метою поліпшення своєї діяльності органи влади усіх рівнів обмінюються між собою інформацією про результати, обгово-

рюють їх і порівнюють. Це дає змогу виробити і використати найбільш прийнятні варіанти рішень.

Деякі відмінності можуть виникати у зв'язку з такими факторами, як місцезнаходження регіонів, топографічні й природні умови. Незважаючи на все це, окремі органи влади досягають найвищого рівня ефективності та продуктивності завдяки методам і стратегіям, які вони використовують. Інші можуть переймати їх методики для досягнення вищих результатів у своїй діяльності, тобто відбувається постійний обмін інформацією, і це дуже важливо, адже перед усіма органами влади всіх рівнів стоїть одне основне завдання – зобов'язання перед платниками податків – надавати найбільш ефективні й продуктивні послуги, наскільки це можливо.

Це досить простий і корисний метод аналізу результатів, застосування якого передбачає визначення для органів влади конкретних цілей діяльності. Ці цілі можуть базуватися на:

- аналізі минулого виконання;
- порівнянні діяльності інших аналогічних організацій та структур за певний період;
- затверджених виконавчих стандартах;
- даних приватного сектора і недержавних організацій;
- вивченні реальних потреб населення тощо.

Встановлення цілей діяльності ще не означає, що вона буде якісною та ефективною. Виконавчі цілі та стандарти мають бути реальними, тобто не завищеними і не заниженими. При встановленні цілей та завдань на наступний фінансовий рік органи влади повинні уважно розглядати свої довгострокові й стратегічні плани, кількість доступних ресурсів і заходів, пріоритетні напрями своєї політики, потреби населення у послугах, зміни у навколишньому середовищі тощо.

Часові тенденції. Це ще одна цінна аналітична технологія. Діяльність місцевих органів влади зазвичай щороку суттєво не змінюється. Зміни відбуваються поступово, як позитивні, так і негативні, але в кінцевому підсумку невеликі зміни можуть стати тенденцією, тому органи влади мають збирати, відстежувати і вивчати результати своєї діяльності протягом декількох років, для того, щоб не опинитись у неконтрольованій ситуації.

Критерії оцінювання результативності, що були вибрані та затверджені для канадської муніципальної програми оцінювання діяльності, підбиралися окремо конкретно за кожним напрямом і з урахуванням часових тенденцій. На основі цього муніципалітети змогли переглянути свою діяльність за минулі роки та перебудувати її в потрібному напрямі, відповідно до реальної ситуації та сучасних вимог.

IV. Висновки

Розвиток України як демократичної держави вимагає якнайшвидшого впровадження критеріїв оцінювання результативності діяльності органів місцевої влади на кожному етапі процесу прийняття рішень та нових технологій оцінювання якості надання послуг населенню і самих послуг.

В Україні існує розуміння необхідності впровадження критеріїв системного оцінювання результативності діяльності органів влади, у контексті реалізації державної політики та якості послуг, що надаються населенню. Але, враховуючи невизначеність того, якими ці критерії мають бути, на нашу думку, слід використати досвід розвинутих демократичних країн.

Вважаємо за доцільне взяти за основу ті критерії оцінювання, що використовуються Організацією економічного співробітництва та розвитку. Впровадження цих технологій не потребує додаткових коштів на їх реалізацію та суттєвих законодавчих змін, але їх результати призведуть як до більшої прозорості влади, так і до її продуктивної діяльності у напрямі забезпечення потреб сучасного українського суспільства.

Критерії оцінювання якості роботи органів місцевого самоврядування мають бути застосовані при будь-якій діяльності зазначених органів й знаходити своє втілення у відповідних документах, які, у свою чергу, мають бути завжди відкритими, доступними для ознайомлення.

Якщо органи державного управління та місцевого самоврядування України будуть використовувати технології оцінювання якості діяльності органів центральної та місцевої влади, що пропонуються в цій записці та ті методи, що використовуються в багатьох європейських країнах, зокрема в країнах – членах ОЕСР, це зможе значно підвищити прозорість та ефективність діяльності зазначених органів і структур.

Впровадження вищезазначених критеріїв оцінювання – необхідна умова не тільки забезпечення якості функціонування органів місцевої влади та послуг, що надаються ними, а й позитивного іміджу України на світовій арені як дійсно правової, соціальної та демократичної держави.

Для розробки та впровадження в Україні критеріїв оцінювання діяльності влади та якості послуг, що надаються населенню, необхідна політична воля та підтримка з боку Президента України. Потреба введення таких критеріїв – вимога сьогодення. На сучасному етапі необхідно створити робочу групу з розробки вказаних критеріїв оцінювання результативності та ефективності діяльності органів влади національного та місцевого рівнів управління, а також закри-

пити це відповідним Указом Президента України.

Література

1. Антонов В. Методологічні підходи щодо оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіонів України / В. Антонов // Управління сучасним містом. – 2003. – № 7–9 (11). – С. 51–60.
2. Бандур С.І. Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика / С.І. Бандур, Т.А. Заяць, І.В. Терон. – К. : РВПС України НАН України: ТОВ “ПРИНТ ЕКСПРЕС”, 2002. – 250 с.
3. Беленький П. Теоретико-методологічні засади регіонального розвитку економіки України / П. Беленький, О. Другов // Регіональна економіка. – 2006. – № 4. – С. 7–17.
4. Коротич О.Б. Демократизація системи управління державою через реформування місцевого самоврядування / О.Б. Коротич // Тенденції та перспективи європейської інтеграції України: державно-управлінські виміри : монографія / [В.В. Корженко, Н.М. Мельтюхова, Г.С. Одінцова та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової]. – Х. : Магістр, 2007. – С. 120–131.

УДК 332.85

РИНОК ЖИТЛА: ВИЗНАЧЕННЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА РОЛЬ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Олійник Н.І.

кандидат наук з державного управління, докторант
Національна академія державного управління при Президенті України

Annotation

The features of housing market, its place in the property market and role in the social and economic development of country are researched. It is conducted the analysis of the primary and secondary markets of housing. The “housing” category it is considered in the context of interaction of housing services’ market and housing’s market.

Анотація

У статті досліджено особливості ринку житла, його місце на ринку нерухомості та роль у соціально-економічному розвитку країни. Проаналізовано первинний та вторинний ринки житла; розкрито категорію “житло” через взаємодію ринку житлових послуг та ринку житлового фонду.

Ключові слова

Ринок нерухомості, ринок житла, первинний ринок житла, вторинний ринок житла, ринок житлового фонду, ринок житлових послуг, житло.

I. Вступ

Становлення ринку житла в Україні розпочалося з прийняттям Верховною Радою України Закону України “Про приватизацію державного житлового фонду” від 19.06.1992 р. З набуттям ним чинності з’явилася можливість стати законним власником об’єкта житлової нерухомості: квартири, будинку. Тобто мати право його продавати, заповідати, використовувати цю власність як заставу, здавати в оренду тощо. Метою було створення умов для здійснення права громадян на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, а також покращення використання і збере-

ження житлового фонду. Зважаючи на “молодість” ринку житла, на жаль, системно не представлені його складові та структура. Без теоретичних основ формування ринку житла, без введення певного кола понять і співвідношень між ними не можливе будь-яке вивчення ринку житла.

Увагу основним видам ринку житла у своїх працях приділяв В.І. Кравченко; становленню державної статистики ринку житла присвячені праці І.М. Геллера; іпотечний ринок житла досліджували К.В. Паливода, О.Т. Євтух та інші. Проте в більшості досліджень не приділяється належна увага комплексному аналізу теоретичних основ ринку житла та напрямів його вдосконалення.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначення структури ринку житла, його особливостей, розкриття характеру взаємодії підсистем ринку житла – підсистеми житлового фонду і підсистеми потреб у житлових послугах, що створюються житловим фондом.

III. Результати

Важливе місце в соціально-економічному розвитку України займає ринок житла, що функціонує на сьогодні. Він є тим індикатором, який дає змогу досить об’єктивно оцінювати програмні установки та результати реформ, що здійснюються в державі.

Досліджуючи ринок житла, варто зауважити, що він є складовою більш широкого ринку – ринку нерухомості.

Нерухоме майно є найважливішою складовою національної економіки і справляє суттєвий вплив на економічний, соціальний і