

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА
ШЕВЧЕНКА НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

До захисту
Дяченко С.А.

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему:

«МЕХАНІЗМИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ
В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ»

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Публічне управління та
адміністрування»
Полтавець Тетяна Василівна

Науковий керівник
доцент кафедри регіональної політики,
доктор наук з державного управління
Дяченко Світлана Анатоліївна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань
Студентка _____
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
державного управління від 8 грудня 2023 р., протокол № 13.

Завідувач кафедри державного управління, кандидат технічних наук, Рубан
Юрій Григорович _____
(підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Полтавець Т.В. Механізми прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

В кваліфікаційній роботі досліджено теоретичні засади прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. Розглянуто світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. Проаналізовано законодавче забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади та визначено основні фактори, які впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні України.

Удосконалено інструментарій стратегічного планування та аналізу політик в органах публічної влади України та запропоновано сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України.

Ключові слова: управлінські рішення, державно-управлінські рішення, механізм, публічні органи влади, процес прийняття рішень.

ANNOTATION

T.V. Poltavets Management decision-making mechanisms in public authorities of Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 «Public Management and Administration», specialty: 281 «Public Management and Administration». – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The theoretical basis of management decision-making in public authorities was investigated in the qualification work. The world experience of making management decisions in public authorities is considered. The legislative support for the process of management decision-making in public authorities is analyzed and the main factors influencing the decision-making process in the public administration of Ukraine are determined. The toolkit of strategic planning and policy analysis in the public authorities of Ukraine has been improved, and modern mechanisms of interaction with the public and the expert environment when making management decisions in the public authorities of Ukraine have been proposed.

Keywords: management decisions, state-management decisions, mechanism, public authorities, decision-making process.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	9
1.1. Управлінські рішення в органах публічної влади як об'єкт теоретичного аналізу	9
1.2. Інструменти, методи та механізми прийняття управлінських рішень в органах публічної влади	17
1.3. Світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади	22
Висновки до розділу 1	33
РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ	35
2.1. Аналіз факторів, що впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні України	35
2.2. Інституційне забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України	39
2.3. Законодавче забезпечення процесу прийняття рішень в органах публічної влади України	45
Висновки до розділу 2	54
РОЗДІЛ 3. ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	57
3.1. Розвиток інструментів стратегічного планування та аналізу політик в органах публічної влади України	57
3.2. Новітні технології та інформаційні системи в процесі прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України	61
3.3. Сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України	70
Висновки до розділу 3	78
ВИСНОВКИ	80
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	84
ДОДАТКИ	91

ВСТУП

Актуальність теми. Прийняття управлінських рішень є однією з ключових функцій управлінця. Особливу увагу на реалізацію даної функції покладено після широкомасштабної воєнної агресії з боку Росії, оскільки з'явилася велика кількість недостовірної інформації, складність її обробки та, як наслідок, неможливість прогнозування наслідків прийнятих рішень. Отже, розробка управлінського рішення є одним з найважливіших управлінських процесів. Від його ефективності значною мірою залежить успіх усієї організації. Професійний управлінець має володіти технологіями вироблення, прийняття, реалізації управлінських рішень, без яких ефективно управління організацією за складних соціально-економічних і політичних умов практично неможливо.

В основі будь-якої управлінської діяльності лежать прийняті рішення. Саме тому їх ефективність обумовлює результативність управління. Відповідно своєчасно використані та обґрунтовані механізми прийняття рішень багато в чому забезпечують ефективність рішень, визначають подальшу їх реалізацію та досягнення поставленої мети.

«В сучасній системі публічного управління прийняття управлінських рішень виступає однією з надважливих функцій управління, становлячи при цьому основу всього управлінського процесу. Управлінське рішення в системі публічного управління – це результат конкретної управлінської діяльності менеджменту. Прийняття рішень є основою публічного управління» [12].

Дослідженню питань, пов'язаних із процесом прийняття управлінських рішень у сфері публічного управління, присвячена низка праць українських та зарубіжних науковців таких, як: Н. Алюшина, І. Ансофф, В. Баштанник, В. Бакуменко, О. Берданова, М. Білинська, В. Вакуленко, К. Ващенко, А. Гор, С. Дяченко, О. Зубчик, Ю. Ковбасюк, Л. Комаха, В. Колтун, І. Мальковська, М. Мескон, Д. Осборн, М. Портер, А. Рачинський, Ю. Рубан, С. Серьогін,

Ю. Сурмін, А. Томпсон, В. Трощинський, В. Чиркин, Ф. Хедоурі, А. Baltz, К.Е. Chasalow, К. Chasalow, Н. Fayol, К. Levy, S. Riley та ін.

Віддаючи належне проведеним численним науковим дослідженням, варто відзначити їх різновекторність та певну фрагментарність щодо розгляду проблемних аспектів прийняття рішень в органах публічної влади України за сучасних умов. Це зумовлює актуальність обраної теми, необхідність поглиблення досліджень цієї важливої проблеми, подальшої розробки та практичного впровадження дієвих механізмів прийняття обґрунтованих публічно-управлінських рішень в Україні.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою кваліфікаційної магістерської роботи є науково-теоретичне обґрунтування механізмів прийняття управлінських рішень в публічному управлінні України та розробка напрямів і практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

Відповідно до мети дослідження визначено такі **завдання**:

- дослідити теоретичні засади прийняття управлінських рішень в органах публічної влади;
- розглянути світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України;
- визначити основні фактори, які впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні України;
- розробити пропозиції щодо удосконалення інструментарію стратегічного планування та аналізу політик в органах публічної влади України;
- запропонувати сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України.

Об'єктом дослідження є процес прийняття управлінських рішень в органах публічної влади.

Предметом дослідження є механізми прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою кваліфікаційної магістерської роботи є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання: індукції, дедукції, синтез, аналіз, системний підхід, порівняння, індексний, графічний, монографічний методи. У процесі вирішення поставлених завдань були використані такі наукові методи та прийоми: синтезу, аналізу, дедукції (для визначення сутності поняття «управлінське рішення», «механізми прийняття управлінського рішення»); графічний метод (наочне представлення отриманих результатів досліджень у вигляді рисунків, схем); формальної логіки (для формулювання висновків та при розробці пропозицій) та інші загальнонаукові методи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що у кваліфікаційній магістерській роботі набуло подальшого розвитку науково-теоретичне обґрунтування механізмів прийняття управлінських рішень та розроблено напрями і практичні рекомендації щодо їх удосконалення в органах публічної влади України. Зокрема,

в роботі набуло подальшого розвитку:

– механізми взаємодії із громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень на основі реалізації наступних моделей: використання різних форматів громадянської та експертної участі на різних стадіях процесу вироблення та прийняття управлінських рішень; змінена система відбору до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади; забезпечення діалогових та партнерських принципів роботи консультативних інститутів участі; система роботи спільних робочих груп у рамках проектних офісів;

– підхід до формування державної політики стратегічного планування, що включає розроблені органами державної влади та муніципальними

утвореннями відповідно до принципів планування прогнози, концепції, стратегії, плани та програми як по галузях та сферах діяльності, так і в комплексному підході соціально-економічного розвитку країни та регіонів;

в роботі уточнено:

– дефініцію «механізм прийняття управлінського рішення» під яким запропоновано розуміти ланцюг причинно-наслідкових зв'язків, які вироблені суб'єктом прийняття рішень на підставі його функціонально-діяльнісної спрямованості (на традицію, цінність, емоцію або ціль у рамках здійснення своїх функцій) у конкретному соціальному середовищі та направлене на регулювання соціальних процесів. Виділено ключові елементи механізмів прийняття рішень: послідовність, сукупність дій, рух, спрямованість на досягнення певних установок, соціальні компоненти;

– поняття «прийняття управлінського рішення в публічному управлінні», під яким пропонується розуміти основний етап процесу управління, який починається з підтвердження наявності проблемної ситуації, яку потрібно вирішувати та який закінчується вибором оптимального рішення, тобто певною інтелектуальною дією, що спрямована на вирішення кризової ситуації, направленої на покращення добробуту громадян та забезпечення виконання основних функцій органами публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що отримані методичні рекомендації дозволять удосконалити механізми прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України.

Апробація результатів дослідження. Результати проведеного дослідження обговорювалися на науково-практичних конференціях, а саме:

– Diachenko S.A., Poltavets T. V. Features of administrative decision-making in public government bodies. International scientific conference «Modern strategies of sustainable development of the state and society in the context of global challenges (August 2-3, 2023, Wloclawek, the Republic of Poland). Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2023. 44 pages. P. 16-19.

– Полтавець Т.В. Механізми прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. 11-та Всеукраїнська науково-практична конференція «Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації» (8-9 листопада 2023, Дніпро). Зб. тез доповідей / Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2023. – 205 с. С.126-128.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Кваліфікаційна магістерська робота складається зі: вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних літературних джерел з 61 найменування. Обсяг кваліфікаційної магістерської роботи становить 91 сторінку тексту та включає 2 таблиці, 12 рисунків, 2 додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Управлінські рішення в органах публічної влади як об'єкт теоретичного аналізу

Управлінське рішення є результатом вибору суб'єктом управління варіанту дій, які спрямовані на вирішення конкретної проблеми управління. Основний метою управлінського рішення є забезпечення координуючого впливу на об'єкт управління для досягнення поставленої мети.

Ухвалення рішень – це важлива функція управління, успішне здійснення якої забезпечить досягнення поставлених цілей та завдань. За неякісне та нераціональне здійснення цього процесу, а також через відсутність механізмів його реалізації та технологій, завдається шкода державним установам та органам управління. Прийняття рішень, поряд з координацією та комунікацією, є одним із найважливіших внутрішньо-організаційних процесів. Особливість цього процесу полягає у тому, що він безпосередньо спрямований на досягнення цілей організації чи органу управління.

«Технологія прийняття ефективних управлінських рішень є надзвичайно важливою рисою успішного керівника. Адже управлінське рішення, яке ухвалив та реалізував керівник, має певні наслідки як для нього особисто, так і для певних співробітників, організації чи всього суспільства. Зауважимо, що відповідальність за наслідки прийнятого рішення завжди покладається на керівника» [16].

Ухвалення рішень входить практично у всі сфери управлінської діяльності та є невід'ємною частиною процесу управління. Технологію прийняття та реалізації управлінських рішень досліджували у своїх роботах багато авторів. Незважаючи на високий рівень зацікавленості вчених даною

проблематикою, виникає потреба систематизувати вже накопичений науковий досвід механізму прийняття рішень та виділити особливості в публічному управлінні.

«Поняття «управлінське рішення» виникло в контексті розвитку менеджменту як окремої наукової галузі. Французький теоретик та практик менеджменту Анрі Файоль був одним із перших, хто сформулював основний принцип ефективного управлінського рішення» [57]. Він вважав, що для успішної реалізації управлінського рішення необхідно враховувати і використовувати основні функції менеджменту, включаючи:

1. аналіз: оцінка поточного стану справ, збір та обробка інформації для прийняття рішення;
2. планування: розробка конкретного плану дій, який визначає кроки, необхідні для досягнення мети;
3. контроль: систематичний моніторинг та оцінка виконання плану, ідентифікація відхилень від заданих стандартів.
4. організація: розподіл ресурсів та визначення відповідальностей для виконання управлінських рішень.

«А. Файоль наголошував на важливості делегування повноважень та відповідальності на рівні підготовки та реалізації управлінських рішень. Він підкреслював, що кожен працівник і колектив повинні бути відповідальними за результати впровадження обраного управлінського рішення. Ці ідеї А. Файоля пізніше були розвинуті в чотирнадцять принципів управління, які зараз використовуються як основа при прийнятті та впровадженні управлінських рішень» [57].

І. Ансофф, відомий американський математик і економіст, вніс значний внесок у розвиток концепції стратегічного менеджменту. Він вважав, що успішність управлінських рішень залежить від швидкості реалізації обраного варіанту дій. І. Ансофф підкреслював важливість гнучкості та здатності вносити необхідні зміни у процесі виконання рішень з метою їх адаптації до середовища та умов, які постійно змінюються.

Однією з основних ідей І. Ансоффа було поняття «рішень-стратегій», яке вказувало на важливість врахування довгострокових наслідків при прийнятті рішень. Він закликав організації активно працювати над розробкою стратегій, які б дозволили їм заздалегідь передбачати та адаптуватися до змін у бізнес-середовищі.

«І. Ансофф вважав, що управлінські рішення повинні бути не тільки добре обміркованими, але й швидко втілені у життя, з можливістю коригувати їх у процесі виконання. Ця концепція сприяла розвитку стратегічного менеджменту та зміцненню підходу до стратегічного планування в організаціях» [18].

«Управлінське рішення характеризується як результат вибору, зробленого управлінцем, стосовно певного способу дій. Цей вибір робиться з метою досягнення конкретних цілей або вирішення певної ситуації в організації. Управлінське рішення в даному визначенні є результатом аналізу, обговорення та вибору оптимального шляху дій для досягнення успішного результату» [50].

Василенко В.А. запропонував таке визначення управлінського рішення: «Управлінське рішення – це загальний результат певного творчого процесу керівника, який вимагає конкретних дій колективу, що виступає при цьому об'єктом управління даного керівника» [8].

З цього визначення ми можемо зробити висновок, що управлінське рішення є результатом творчого процесу, в якому бере участь керівник. Це рішення визначає загальну стратегію або план дій для досягнення певних цілей в організації. Воно також передбачає конкретні дії, які повинен виконати колектив або команда під керівництвом цього керівника.

«Управлінське рішення в публічній сфері є актом цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, який заснований на аналізі достовірних даних, що характеризують конкретну управлінську ситуацію, визначення мети дій, і що містить програму досягнення цілей публічного управління» [12].

Ми погоджуємось з Лащуком Я.М., що: «прийняття управлінського рішення в публічній сфері – це усвідомлено зроблений публічним службовцем вибір цілеспрямованої дії на соціальну дійсність, які трансформуються в офіційній формі» [26].

«У літературі розглядаються такі підходи до розуміння місця державного рішення у системі управлінського процесу: – «широке» трактування (автори Г. Саймон, М. Мескон та ін.), коли управлінське рішення виступає аналогом процесу управління, тобто воно розглядається як сполучний процес, що пронизує всі функції процесу управління – планування, організацію, реалізацію, контроль, координацію та інші; – «вузьке» трактування (автори Дж. Андерсон, М. Хілл та ін.), коли прийняття та реалізація рішень є лише однією з фаз управлінського процесу. На практиці прийняття та виконання державного рішення переважає «вузьке» трактування, коли державне рішення переважно домінує «в рамках фази, що позначається як фаза реалізації (implementation) рішень, ніж на стадії вироблення та прийняття (policy-making phase) усередині політико-управлінського процесу»» [54].

Державне рішення характеризується такими відмінними ознаками:

- директивність, обов'язковість для виконання;
- багатоцільовий характер;
- регламентність процесу прийняття та реалізації;
- взаємодія при прийнятті та виконанні рішення з широким колом зацікавлених суб'єктів та об'єктів;
- легітимність та обґрунтованість;
- широкий діапазон;
- обов'язків характер інформаційної забезпеченості;
- відповідність технології та стилю прийняття рішення підходам при формулюванні цілей та при виборі засобів для здійснення;
- домінування демократичного та/або авторитарного стилів прийняття рішень;

– практична значимість.

Специфіка державного управлінського рішення проявляється також у існуючому різноманітті класифікаційних підходів до побудови типологічних груп критеріїв та видів управлінських рішень у сфері публічного управління. Узагальнена класифікація типологічних груп критеріїв та видів управлінських рішень у сфері публічного управління представлена у Додатку А.

Практично всі автори, які вивчають специфіку публічно-управлінських рішень, виділяють три рівні та три типи рішень відповідно до цілей, на які орієнтовані публічні органи влади та функції, які вони виконують. Відповідно, виділяється політичний, макроекономічний та адміністративний рівні розробки, прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень (табл. 1.1.).

Таблиця 1.1.

Загальна характеристика рівнів та типів розробки, прийняття та реалізації рішень в публічному управлінні

Рівень та тип	Характеристика
політичний	Орієнтація держави як суб'єкта прийняття державних рішень, на механізми владної легітимності, ідейної або персональної лояльності громадян до цілей, що висувуються, або політичним лідерам Політичні рішення, які приймаються, пов'язані із вирішенням важливих, суспільно значимих проблем. Політичні рішення складають первинний рівень державних рішень.
макроекономічний	Органи державного управління діють шляхом регулювання конкретної поведінки громадян, застосовуючи методи контролю та стимуляції. При цьому чинне законодавство відіграє роль основного регулятора постановки та реалізації суспільних цілей державних рішень.
адміністративний	Забезпечує діяльність двох попередніх рівнів прийняття державних рішень. Завданням цього рівня є забезпечення безперебійного зв'язку держави з громадянами, а також здійснення функціонування всієї системи державних органів як єдиного цілого. Адміністративні рішення є похідними від політичних у тому сенсі, що вони спрямовані на забезпечення умов для підготовки, прийняття та реалізації рішень політичного керівництва

Зміст рішення може бути економічним, організаційним, соціальним, правовим, технологічним.

Так, економічний зміст управлінського рішення проявляється в тому, що на розробку та реалізацію будь-якого з них потрібні фінансові, матеріальні та інші витрати. Тому кожне рішення має реальну вартість. Реалізація ефективного управлінського рішення має принести прямий чи непрямий дохід.

Організаційний зміст рішень дозволяє створити чітко визначену та закріплену систему прав, обов'язків, повноважень та відповідальності працівників та окремих служб з виконання окремих операцій, робіт, етапів розробки та реалізації рішень.

Правовий зміст рішень полягає у точному дотриманні законодавчих актів, статутних та інших документів самої організації (або розробки та прийняття необхідних нормативно-правових актів).

Технологічний зміст рішень проявляється у можливості забезпечення персоналу необхідними технічними, інформаційними засобами та ресурсами для розробки та реалізації рішень.

Соціальний зміст управлінських рішень закладено у механізм публічного управління, який передбачає, що всі прийняті рішення спрямовані на покращення соціального середовища у державі.

Публічно-управлінське рішення є свого роду інструментом, за допомогою якого працівники органів публічної влади впливають на об'єкт управління. Прийняття рішень у системі державного та муніципального управління здійснюється державними службовцями різних рівнів, які наділені відповідними повноваженнями для прийняття того чи іншого рішення. Дуже важливою умовою ефективного управлінського рішення є його узгодженість з раніше прийнятими рішеннями.

Управлінські рішення, що приймаються органами публічної влади, повинні відповідати ряду вимог, до яких можна віднести такі:

- 1) всебічна обґрунтованість рішення;

2) рішення повинні прийматися своєчасно, оскільки передчасні та запізнілі управлінські рішення не приносять ніякої користі суспільству;

3) повноваження – суб'єкти управління повинні суворо дотримуватися наданих їм прав і повноважень;

4) ухвалені управлінські рішення повинні відповідати раніше прийнятим рішенням.

Прийняття рішень у системі муніципальної влади відрізняється переважно тим, вони повинні бути не лише ефективними, а і мають отримати підтримку з боку населення, адже муніципальна влада є свого роду формою реалізації влади, яка належить громадянам. Тобто населення (громада) самостійно вирішує питання місцевого значення.

Якщо розглянути на практиці, то одним з таких державних та муніципальних управлінських рішень може бути прийняття нормативно-правового акту. Наприклад, державні закони. Таке управлінське рішення складатиметься з наступних стадій:

1) законодавча ініціатива, тобто внесення компетентними органами пропозиції щодо видання того чи іншого законодавчого акту;

2) на другій стадії проект закону вноситься до Верховної Ради України і приймається нею до розгляду;

3) після розгляду та прийняття законопроекту Верховною Радою України, він має бути підписаний Президентом України, офіційно оприлюднений через офіційні державні джерела («Офіційний вісник України», газета «Урядовий кур'єр», «Відомості Верховної Ради України» тощо). Після чого такий нормативний документ набуває чинності.

Органи публічної влади відіграють важливу роль у прийнятті управлінських рішень, особливо у сфері управління суспільством і державними ресурсами. Роль органів публічної влади у прийнятті управлінських рішень є великою і має вирішальне значення для суспільства. Органи публічної влади забезпечують законність і ефективність управління та сприяють досягненню стратегічних цілей суспільства. Їх функції та роль

полягають у забезпеченні ефективного функціонування суспільства, забезпеченні правопорядку та задоволенні потреб громадян. В цьому аспекті основними функціями органів публічної влади в прийнятті управлінських рішень є наступні:

1. законодавча: парламент та відповідні органи влади приймають закони та правила, які створюють основу для управлінських рішень. Вони встановлюють правила гри, обмеження та процедури, які регулюють діяльність уряду та інших публічних органів;

2. виконавча: Уряд та виконавчі органи відповідають за виконання законів і регулюють роботу різних секторів економіки та суспільства. Вони приймають конкретні управлінські рішення, які мають вплив на реалізацію законів і програм;

3. регулююча: органи регулювання мають завдання встановлювати стандарти та правила для різних галузей економіки та суспільства. Вони визначають умови конкуренції, контролюють дотримання правил та надають ліцензії;

4. фінансова: органи публічної влади відповідають за бюджетування та виділення ресурсів для реалізації різних програм і проектів. Вони приймають рішення про розподіл бюджетних коштів та збирають податки;

5. соціальна: уряд і соціальні служби приймають рішення щодо надання соціальної допомоги, охорони здоров'я, освіти і інших послуг для громадян. Вони встановлюють політику, спрямовану на підтримку населення;

6. інформаційна: органи публічної влади надають громадянам і громадськості інформацію про свою роботу, прийняті рішення, результати програм та проекти.

Все це створює умови для прийняття управлінських рішень, які спрямовані на досягнення стратегічних цілей суспільства і забезпечення добробуту громадян.

Отже, враховуючи сказане вище, пропонуємо таке визначення поняття «прийняття управлінського рішення в публічному управлінні» - це основний етап процесу управління, який починається з підтвердження наявності проблемної ситуації, яку потрібно вирішувати та який закінчується вибором оптимального рішення, тобто певною інтелектуальною дією, що спрямована на вирішення кризової ситуації, направленої на покращення добробуту громадян та забезпечення виконання основних функцій органами публічної влади.

1.2. Інструменти, методи та механізми прийняття управлінських рішень в органах публічної влади

«Фахівці в галузі державного управління і управління взагалі пропонують різноманітні варіанти розроблення та механізму прийняття рішень. Зокрема, Л. Євланов вважає, що визначення категорії «прийняття рішень» певним чином дає можливість розподілити основні етапи цього процесу. Він пропонує таке формулювання: прийняття рішень – процес, який починається з виникненням проблемної ситуації та завершується вибором рішення – дії з усунення проблемної ситуації» [12].

За думкою Ситника Г. прийняття управлінських рішень це: «процес виконавчо-розпорядчої діяльності, спрямований на встановлення певних правил поведінки органів, організацій, посадових осіб і громадян» [46].

Як справедливо стверджує Нікіфоренко В. «прийняття та реалізація управлінських рішень є одним цілим, що безпосередньо визначає сам процес державного управління, як систему узгоджених дій і функцій органів державної влади, спрямованих на досягнення державних цілей» [29].

«Механізм публічного управління є складною системою для реалізації цілей держави, який має чітку структуру, інститути, методи, інструменти впливу на об'єкти управління» [37].

Держава орієнтована на вирішення проблем із відтворенням суспільних благ, стримування ринку, обмеження природних монополій, компенсації нерівності доходів, подолання інформаційного розриву в суспільстві та інших соціальних питань. Здійснення даних функцій демонструє, що керуючий вплив держави пов'язаний з обмеженим колом об'єктів та рішенням цілком певних завдань.

Формат застосування управлінських впливів припускає, що зусилля держави, перш за все, направлені на вирішення найбільш загальних завдань, серед яких:

- підтримка соціально-політичного порядку, який панує у суспільстві, способу правління, збереження стабільності та впорядкованості базових суспільних відносин;
- цілеспрямоване регулювання різних сфер, відносин, процесів та явищ відповідно до інтересів суспільства;
- створення передумов для майбутнього розвитку соціальних об'єктів за рахунок накладення або, навпаки, зняття обмежень тих чи інших варіантів їх еволюції.

Вирішуючи ці завдання, держава може використовувати як методи макросоціального, стратегічного впливу на відповідні об'єкти управління (що передбачають відповідне конституційно-законодавче закріплення порядку), так і методи оперативного регулювання, динамічної коригування зв'язків та явищ. Констатуючи поєднання владно-управлінських установок при цілепокладанні, слід підкреслити, що різні типи політичної системи створюють принципово різне соціально-політичне середовище для здійснення управлінських функцій та прийняття рішень.

Розглянемо основні стадії розробки та прийняття управлінського рішення, послідовна реалізація якого дозволяє успішно вирішити поставлене перед ним завдання (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Етапи прийняття управлінського рішення

Процес прийняття державних рішень можна розділити на окремі етапи та функціональні фази. Існують різні точки зору щодо визначення меж та кількості основних етапів прийняття управлінських рішень. Виділимо такі основні етапи прийняття публічних рішень:

1. Визначення пріоритетних проблем, які потребують негайного вирішення. На цьому початковому етапі збирається, селекується та аналізується попередня інформація, необхідна для ухвалення публічного рішення. Вивчаються інтереси, запити та вимоги окремих індивідів, соціальних груп та громадських об'єднань, обираються пріоритетні проблеми, що потребують вирішення та створюється суспільно-політичний «порядок денний» для очікуваних від уряду або інших державних органів дій.

2. Розробка та розгляд альтернативних варіантів публічного вирішення суспільних проблем. Розробка різних варіантів рішення пов'язане як з об'єктивною потребою в оптимізації вибору найкращого рішення з кількох альтернатив, так і з можливим тиском на процес прийняття рішень різних соціальних сил, які часто конкурують між собою і намагаються реалізувати саме свій проект рішення.

3. Остаточний вибір, формулювання та легітимізація публічного рішення. Це, по суті і є основним етапом у процесі прийняття рішення, яке технологічно здійснюється суб'єктами публічного управління в демократичних країнах за допомогою голосування або отримання консенсусу. Тут рішення набуває загальнообов'язкової форми для всіх громадян, які потрапляють до сфери його компетенції.

4. Реалізація та проведення прийнятих публічних рішень. Управлінське рішення фактично впроваджується і втілюється у життя на цьому етапі. Державна адміністрація залежно від політичного режиму країни використовує комбінацію методів (примус і переконання) та окремих соціотехнічних засобів реалізації прийнятих стратегічних рішень (маніпулювання, маневрування тощо).

5. Контроль за ходом здійснення рішення та «зворотний зв'язок» з його результатами. Це завершальний етап прийняття рішення. Відсутність контролю та «зворотного зв'язку» призводить до того, що публічне рішення або спотворюється, або перестає виконуватися, або навіть приносить зворотні його задуму результати. Сам сенс контролю над реалізацією тих чи інших публічних рішень полягає у постійному зіставленні практичних заходів, технологічних операцій із вихідною моделлю політичного рішення, планами і програмами.

Контролю підлягає як виконання законодавчих рішень, що визначають різні норми та процедури підтримки інституційного порядку у суспільстві (боротьба з корупцією, іншими формами злочинності), так і рішення органів виконавчої влади, зайнятих оперативним розподілом фінансових та інших

матеріальних ресурсів згідно з загальними пропорціями, закладеними у державному бюджеті. На останніх етапах відбувається просування від вироблення рефлексивної моделі загальнообов'язкового рішення для його практичного впровадження.

Розрізняють індивідуальні, групові, організаційні та міжорганізаційні форми прийняття рішень. Індивідуальна (одноосібна) форма прийняття рішення характерна тим, що керівник особисто організовує та проводить усі етапи розробки рішення від початку до кінця, хоча на практиці керівник, відповідальний за ухвалення рішень, завжди працює за допомогою своїх заступників, підлеглих фахівців та експертів, які залучаються. Більше того, кожен працівник також може приймати індивідуальні приватні рішення.

Групова форма прийняття рішень передбачає здійснення процесу прийняття рішення особами, які взаємодіють один з одним по організаційно встановленим та формалізованим процедурам. Для вирішення тих або інших проблем керівник використовує вже існуючі групи чи формує нові. Організаційна форма складніша за групову, що пояснюється збільшенням кількості діючих у цьому процесі осіб та груп, відмінністю, а іноді і протиріччям, інтересів і завдань, складністю структури та взаємозв'язків усередині організації, більш високим ступенем ризику та невизначеністю результатів.

Міжорганізаційна форма прийняття рішень вимагає скоординованої взаємодії між різними організаціями за умови спільного цілепокладання, врегулювання конфліктів, раціонального розподілу дефіцитних ресурсів, обліку різних факторів та наслідків.

У прийнятті управлінських рішень в публічному управлінні важливо враховувати кілька факторів:

- ієрархія, тобто рішення мають бути узгоджені та відповідати ієрархічній структурі організації;
- цільові групи, при прийнятті рішення важливим є спільна праця з групами, які мають спеціальні цілі та завдання;

- правила і процедури: для прийняття рішень використовуються певні правила і процедури, щоб все було чесно та відповідно до закону.
- визначені плани, які допомагають визначити, яким чином досягти цілей та відстежувати їх виконання.
- наявні горизонтальні зв'язки: взаємодія та співпраця з іншими підрозділами для досягнення спільних завдань.

На рис. 1.2. наведений механізм прийняття управлінських рішень у системі і публічного управління.

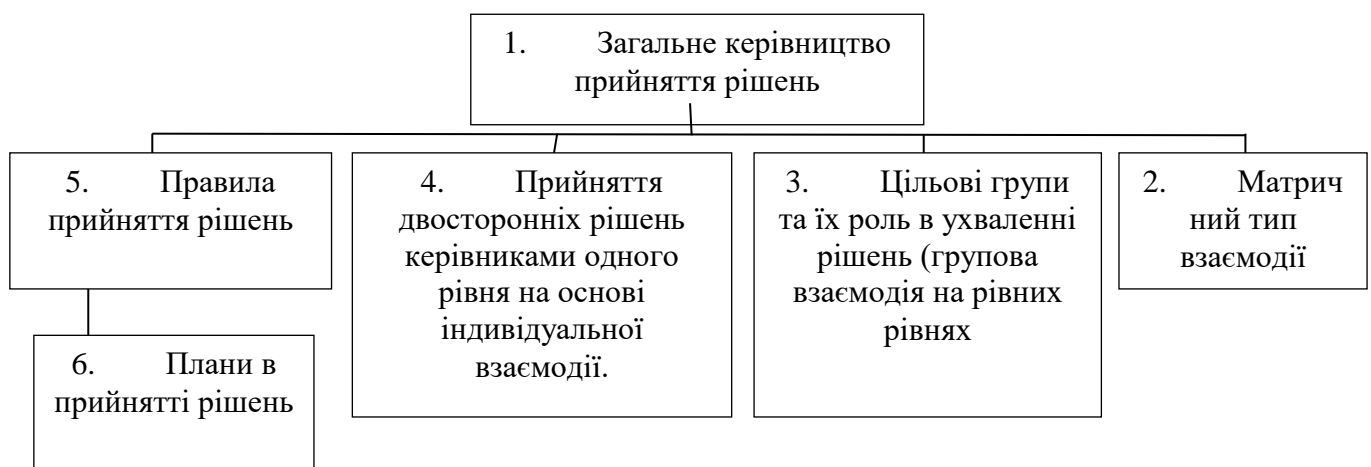


Рис. 1.2. Механізм прийняття управлінських рішень в системі публічного управління

Механізм прийняття управлінських рішень може бути простим або складним, і від цього залежить складність самого рішення та його можливостей до реалізації в системі публічного управління.

1.3. Світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади

При прийнятті управлінських рішень у сфері публічного управління виникає необхідність у розв'язанні проблем розвитку, які стосуються різних

сфер життя країни, таких як економіка, соціальна сфера, гуманітарні аспекти, екологія, технології та інші. Від таких рішень залежить культурний, освітній, науковий, технологічний рівень країни або окремого регіону, а також їхня позиція та роль у глобальних процесах розвитку.

При прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади важливо орієнтуватися на світовий рівень розвитку, забезпечувати конкурентність отриманих результатів, включаючи політичні, економічні та технологічні аспекти. Це означає, що управлінські рішення повинні бути орієнтовані на досягнення світових стандартів і вимог, а також сприяти підвищенню конкурентоспроможності країни на міжнародному рівні. Такий підхід допомагає забезпечити сталий та інноваційний розвиток суспільства та країни в цілому.

Управлінські рішення в органах публічної влади безпосередньо пов'язані, з одного боку, з необхідністю підвищення конкурентоспроможності країни, регіону, галузі, підприємства, а з іншого - з розробкою нових механізмів, які забезпечують формування та розвиток ринкового конкурентного середовища. Багато зарубіжних країн накопичили значний практичний досвід як в галузі теорії, так і практики управління різними галузями з урахуванням їх специфічних особливостей у ринковому конкурентному середовищі. Було вироблено різні підходи до прийняття управлінських рішень, які найбільшою мірою визначаються традиціями, звичаями, культурно-історичним розвитком держави, організацією системи управління та багатьма іншими факторами. Вважаємо за доцільне розглянути світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади.

«Вивчаючи зарубіжний досвід, при прийнятті управлінських рішень на рівні місцевого самоврядування необхідно розуміти такі основні моменти:

- 1) повноваження органів місцевого самоврядування;
- 2) організаційні основи прийняття рішень органами місцевого самоврядування та внутрішній (муніципальний) менеджмент;
- 3) фінансово-економічні рішення на рівні місцевого самоврядування;

4) форми взаємодії держави та органів місцевого самоврядування» [26].

1. Повноваження органів місцевого самоврядування. Компетенція місцевих органів влади складається з вирішення питань місцевого значення та реалізації повноважень муніципальних органів щодо вирішення цих питань.

Повноваження органів муніципального управління – це закріплені законами права та обов’язки щодо виконання покладених на них функцій. З погляду походження функцій та завдань виділяють три групи повноважень:

- обов’язкові (вирішення питань місцевого значення);
- делеговані або доручені (державні повноваження чи повноваження інших муніципальних утворень);
- добровільні повноваження.

«Діапазон функцій місцевого самоврядування у сфері прийняття управлінських рішень дуже широкий і в кожній країні має свої особливості. Найбільш типові кластери їх такі: економічний розвиток місцевого співтовариства; освіта, охорона здоров’я та соціальні послуги; послуги з розвитку довкілля; захисні функції; охорона громадського порядку; комунальне господарство; культурно-дозвільна діяльність» [49].

«Основна діяльність та відповідні функції органів місцевого самоврядування полягають у самостійному наданні необхідних послуг і створенні та розвитку умов для надання цих послуг. Стратегія розвитку місцевого самоврядування у розвинених країнах дедалі частіше виводить на перший план другий аспект діяльності органів місцевого самоврядування. Місцева влада не просто забезпечує послуги, будучи їх постачальниками, а сприяє наданню послуг спільноті іншими організаціями, при цьому стаючи організаторами та координаторами цих процесів» [58].

Визначення діапазону повноважень, розмежування функцій та обсягу компетенції у прийнятті управлінських рішень керівниками органів місцевого самоврядування здійснюється на основі принципу субсидіарності. Згідно даного принципу будь-які функції, пов’язані із прийняттям

управлінських рішень, не повинні передаватися на більш високий рівень, якщо вони можуть ефективно вирішуватися на нижчому рівні.

2. «Організаційні основи прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування включає, як правило, два елементи – виборний орган (виборні муніципальні збори, які можуть називатися по-різному – рада, асамблея) і виконавчий орган. Виконавчий орган може бути одноосібним та колегіальним. Якщо це одноосібний орган, то, скажімо, це мер (Франція) чи бургомістр (ФРН). Приклад колегіального органу є магістрат у деяких землях ФРН чи джунту в Італії. Виконавчий орган необхідний, оскільки це структура, яка діє постійно, а виборні збори засідають періодично, для вирішення певних важливих питань» [60].

Представницькі органи місцевого самоврядування обираються терміном від 1 до 6 років (найчастіше 4 роки). За тривалого терміну діяльності представницькі органи місцевого самоврядування можуть частково оновлюватися (так звана ротація). У Франції, наприклад, генеральні поради оновлюються кожні три роки.

«Вибори до представницького органу проводяться за мажоритарною системою (Великобританія, США) або за пропорційною системою (більшість країн Західної Європи). Обрані ради формують постійні чи тимчасові комітети (комісії)» [51].

Представницький орган, будучи вищим органом муніципальної влади, у всіх країнах представляє інтереси населення - виборців (звітує перед населенням), визначає та контролює стратегію діяльності та фінансову політику муніципалітету, затверджує бюджет, організує роботу постійних та тимчасових комітетів (комісій).

Виконавчий орган виконує всі рішення ради, розробляє та реалізує свої оперативні та тактичні рішення, а також делеговані державою повноваження та обов'язки. Виконавчий орган місцевого самоврядування майже завжди підзвітний раді. Так наприклад, у Великобританії відсутній окремий виконавчий орган, і саме рада відповідає за надання муніципальних послуг.

«Можна виділити три основні форми освіти місцевих виконавчих органів. Система, при якій обрані громадянами представницькі збори (рада) самостійно обирають посадових осіб, які утворюють виконавчий орган. Це, наприклад, система виборів мера у Франції, або система «сильна рада – слабкий мер» у США. Мер є одноосібним виконавчим органом у вигляді одного обраного службовця. Може бути обраний колегіальний орган, як магістрат у низці земель ФРН чи комісійна форма управління США» [63].

«Система роздільного обрання муніципальних зборів та виконавчої ради. Така система є характерною для Японії, де губернатори префектур, мери міст і старости сіл обираються населенням. Ця форма застосовується у деяких штатах США (форма «слабка рада – сильний мер») та деяких землях ФРН (південно-німецька модель). При такій системі зменшується роль представницького колегіального органу. У Японії, наприклад, з ініціативи губернатора можна провести достроковий розпуск відповідного представницького органу» [51].

Органи, які не обираються, а саме:

- функцію виконавчого органу виконує представник центральної влади. Як приклад можна навести префектів у Франції, які до проведення муніципальної реформи, були незалежні від представницького органу муніципалітету та які фактично очолювали виконавчу владу в адміністративній одиниці. Нині така система зустрічається у низці країн Азії, Африки та Латинської Америки;

- функції виконавчого органу може бути покладено спеціальному управлінцю - менеджеру, який спеціально запрошується. Така система поширена в США і має назву «рада-керуючий». Важливі питання виносяться на місцевий референдум, особливо у випадках, коли місцева влада не може самостійно приймати рішення без схвалення населення.

Нині у системі управління лише на рівні муніципалітету стають актуальними моделі, які використовуються у системі управління бізнесом. Муніципальне управління має бути якомога ближче до споживача державних

та муніципальних послуг. Саме правильна організація лише на рівні муніципалітетів дозволяє задовольняти споживачів муніципальних послуг з погляду якості послуг, що сьогодні є дуже важливим аспектом, оскільки у разі надання послуг поганої якості чи неналежного рівня виникає невдоволення з боку громадян.

Звернувши увагу на досвід розвинених країн щодо прийняття управлінських рішень на місцевому рівні, можна назвати, що, насамперед, вони використовують стратегічні і тактичні методи бізнес-планування з урахуванням стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіональних територій. При цьому слід пам'ятати, що в органах влади на місцях необхідно приділяти велику увагу професійним кадрам, працювати з ними, щоб вони могли безпосередньо контактувати з різними верствами населення, надаючи їм якісні муніципальні послуги.

При побудові системи місцевого самоврядування за принципами ефективності необхідно не тільки підвищувати рівень кадрової політики усередині системи, а також залучати громадян і громадськість на вирішення питань місцевого значення. Тут важливо подолати певний ступінь відчуження, який може бути у громадян і тому прикладом можуть бути недостатня активність населення та організація будь-якого виборного процесу.

Світова практика дає безліч прикладів громадської участі та контролю з боку суспільства за діями органів державної влади (США, Канади, країни Західної Європи), причому у різних сферах життя суспільства.

Так, одним із наочних прикладів є Хорватія, в якій 1 грудня 2013 року було проведено референдум з питання про визначення у конституції поняття шлюбу. На референдумі громадянам було запропоновано відповісти на запитання, чи згодні вони з тим, що в конституції шлюб має бути визначений як союз чоловіка та жінки. Тобто Парламент країни звертається до думки суспільства при внесенні будь-яких змін до основного закону країни. За підсумками референдуму, жителі країни висловилися за конституційну

заборону одностатевих шлюбів. За результатами всенародного голосування 66% хорватів підтримали введення до Конституції країни визначення шлюбу як союзу чоловіка і жінки. При цьому явка виборців склала лише 38%. Також варто зазначити, що референдум супроводжувався масштабними мітингами та демонстраціями. Цей референдум став першим референдумом в історії незалежної Хорватії, ініційованим населенням країни.

Громадська участь громадян може відбуватися не тільки у сфері внесення змін до основного закону держави або при розробці містобудівних рішень та їх екологічних наслідків, але і практично у будь-якому напрямі публічного управління. Адже саме громадськість, конкретні жителі тих чи інших територій, перш за все, виявляються рушіями реалізації проектів та рішень.

Існує кілька напрямів взаємодії громадян з органами публічної влади: запит та отримання інформації, отримання державних послуг, участь у прийнятті рішень, співробітництво при розробці та реалізації політичних рішень та послуг. Деякі уряди створили спеціальні установи, яким доручено налагоджувати відносини між державою та громадянами.

В Іспанії, наприклад, Конституцією, прийнятої після референдуму 1978 року, був заснований Офіс омбудсмена. Допомога у розширенні контактів між владою та громадянами можуть надавати і громадські організації, основне завдання яких сприяти підвищенню обізнаності людей про державні ініціативи чи вимагання від уряду виконання обіцянок.

«Деякі уряди використовують технології «електронної участі» (або е-участь, згідно з термінологією ООН), що дозволяє громадянам взаємодіяти з органами влади та впливати на прийняття рішень. У той же час уряди підтримують діалог з бізнесом про ступінь і форми регулювання, а також залучають третій сектор (включаючи неурядові організації) до надання послуг» [50].

Тобто, коли населення побачить, що прийняті ними рішення втілюються у реальне життя, його активність істотно підвищуватиметься і,

таким чином, відбуватиметься взаємовигідна співпраця населення та органів влади.

3. Фінансово-економічні рішення місцевого самоврядування. Джерела доходу місцевого самоврядування в зарубіжних країнах включають місцеві податки, місцеві (неподаткові) надходження (плата за послуги: житло, транспорт, водопостачання, за користування природними ресурсами, доходи від оренди майна тощо), доходи від урядових грантів, різного роду дотації, субвенції та трансферти з державного бюджету.

Можна виділити наступні види податкової політики, яка формується за критерієм самостійності фінансових рішень місцевої влади у сфері встановлення видів податків.

Перший вид політики (децентралізована) орієнтується на американську модель (США, Японія, Великобританія), де регіональні та місцеві органи влади мають високий рівень свободи управлінських рішень у сфері оподаткування. Цей метод мотивує місцеве самоврядування на розвиток власної бази оподаткування. Як наслідок зменшується частка дотацій, субвенцій, трансфертів та інших форм державного перерозподілу бюджету. Місцеві органи влади залишають у себе більшу частину основних податків (податок на прибуток, податок на власність, ПДВ, акцизний збір, корпоративний податок). Децентралізована модель податкової політики забезпечує стабільні джерела місцевих доходів тільки за забезпечення стабільних економічних умов і водночас зменшує можливість макроекономічного управління та відповідних управлінських рішень у цій сфері.

При реалізації другої моделі центральна влада здійснює контроль за податковою політикою місцевої влади. Така модель реалізується ФРН. Як правило, це досягається за рахунок пайової участі бюджетів усіх рівнів у головних видах податкових надходжень. Таке фінансування ґрунтується на механізмах перерозподілу доходів.

Недоліком цієї моделі є звуження місцевої автономії, можливостей демократичного контролю та відповідальності населення за місцеві справи.

Найчастіше зустрічається гібридна (змішана) модель формування фінансів місцевого самоврядування. Прикладом реалізації такої моделі є Франція.

У розвинених країнах Заходу досить висока частка державних дотацій та субсидій місцевим органам влади. Вони становлять у різних країнах від 25 до 50% доходів місцевих бюджетів. Дотації поділяються на цільові (субсидії та субвенції) у рамках конкретних проектів та програм або стандартного пакету функціональних соціальних програм (охорона здоров'я, освіта, зайнятість, соціальне забезпечення) та на загальні, які пов'язані переважно з фінансовим вирівнюванням муніципалітетів.

Головне завдання міжмуніципального фінансового вирівнювання - згладжування відмінностей у сфері доходів та видатків муніципальних бюджетів. Це відбувається на основі аналізу об'єктивних критеріїв та порівняння місцевих показників із середніми показниками по країні. Механізм управлінських рішень щодо надання загальної дотації розрахований на попередження глибоких диспропорцій в муніципальних утвореннях.

4. Взаємодія органів місцевого самоврядування та держави. Розглядаючи зарубіжний досвід, можна виділити кілька моделей, які характеризують процеси взаємодії державної влади та муніципалітетів під час підготовки та прийняття управлінських рішень.

«Англосаксонська модель, її взяли на озброєння такі країни, як США та Великобританія. Представники федерального уряду не здійснюють контроль на рівні місцевих органів влади. Центр не має своїх представництв у місцевому самоврядуванні для здійснення контрольних функцій. При цьому місцева влада наділена значними повноваженнями» [26].

Інша модель взаємодії держави та місцевих органів влади зустрічається в Італії, Іспанії, Франції. Тут, на відміну від англосаксонської моделі, на

місяцях присутні представники держави, які здійснюють контроль за діяльністю місцевих органів влади. Але слід зазначити, що подібна практика зазнає змін. Наприклад у Франції відбулися зміни, які замінили тотальний контроль держави на більш формальний, який у принципі полягає в тому, що представники держави здійснюють перевірку прийнятих муніципальних рішень щодо їх законності. І ще один важливий момент у системі реформування взаємовідносин держави та муніципалітетів Франції полягав у тому, що держава має право накладати вето на рішення, які приймає муніципалітет тільки з дозволу суду.

Ступінь контролю державою муніципальних органів є у таких моделях, як «зовнішнє спостереження», коли процес контролю здійснюється незалежною особою, а моделі внутрішнього спостереження «контролер» - це людина, яка представляє адміністрацію муніципалітету. У першому випадку спостерігач підзвітний лише Уряду, тоді як у другому випадку - він звітує як перед Урядом, і перед Радою.

«Нині слід констатувати, що у прийнятті управлінських рішень в Україні відіграють важливу роль політичні та ціннісні аспекти суспільного життя. Політичний аспект пов'язаний із процесами отримання, збереження та передачі влади, а також із формулюванням і впровадженням державної політики. Фактори політичної цілеспрямованості та їх взаємозв'язок при ухваленні управлінських рішень вимагають особливої уваги. На практиці, на рівні державного управління, часто віддається перевага політичній цілеспрямованості, що обумовлено певними програмами та цінностями груп, що прийшли до влади. Звісно, управлінське рішення, яке суперечить програмам та цінностям цих груп, не отримує їх підтримки. Вибір європейської інтеграції України можна розглядати як реакцію держави на потребу адаптації і виживання у сучасному світі та на потребу внутрішньої інтеграції. У результаті цього вибору можна очікувати наближення національної культури до європейської. Це, ймовірно, сприятиме

прискоренню соціально-економічного розвитку країни, оскільки відомо, що культура більшої спільноти впливає на культуру меншої» [16].

Отже, підводячи підсумок можна зробити наступні висновки, що світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади включає різні підходи, методи та принципи, які застосовуються у різних країнах для ефективного управління справами держави. Ось деякі ключові аспекти цього досвіду:

1. Демократичний процес. У більшості демократичних країн рішення приймаються через демократичний процес, включаючи вибори і референдуми. Громадяни мають можливість обирати своїх представників, які приймають рішення в їхньому інтересі.

2. Залучення громадськості: важливою частиною управління є залучення громадськості до процесу прийняття рішень. Це може включати публічні слухання, консультації з громадськістю, створення рад та комітетів громадського участі.

3. Аналіз інформації: прийняття рішень базується на об'єктивному аналізі інформації та даних. Оцінка можливих наслідків рішень і їх вплив на суспільство є важливою частиною процесу.

4. Прозорість та відкритість: органи публічної влади повинні забезпечувати прозорість у своїй роботі та доступність інформації для громадськості. Відкритість сприяє підвищенню довіри до уряду і зменшенню корупції.

5. Партнерство та співпраця: в управлінні державними справами часто важливо встановлювати партнерські стосунки і співпрацю з іншими громадськими організаціями, міжнародними партнерами та іншими державними структурами.

6. Постійна оцінка та коригування: управлінські рішення повинні бути постійно оцінювані і, за необхідності, кориговані з метою досягнення найкращих результатів.

Ці принципи і методи варіюються в залежності від політичного, соціокультурного і економічного контексту кожної країни. Проте, важливою є загальна мета - забезпечення ефективного та справедливого управління для досягнення добробуту та процвітання суспільства.

Висновки до розділу 1

1. Ухвалення рішень входить практично в усі сфери управлінської діяльності та є невід'ємною частиною процесу управління. В роботі дано авторське визначення «прийняття управлінського рішення в публічному управлінні», під яким слід розуміти основний етап процесу управління, який починається з підтвердження наявності проблемної ситуації, яку потрібно вирішувати та який закінчується вибором оптимального рішення, тобто певною інтелектуальною дією, яка спрямована на вирішення кризової ситуації, направленої на покращення добробуту громадян та забезпечення виконання основних функцій органами публічної влади.

2. Констатовано, що відмітними ознаками державного управління є: директивність, обов'язковість для виконання; багатоцільовий характер; регламентність процесу прийняття та реалізації; взаємодія при прийнятті та виконанні рішення з широким колом зацікавлених суб'єктів та об'єктів; легітимність та обґрунтованість; широкий діапазон; обов'язків характер інформаційної забезпеченості; відповідність технології та стилю прийняття рішення підходам при формулюванні цілей та при виборі засобів для здійснення; домінування демократичного та/або авторитарного стилів прийняття рішень; практична значимість.

3. Визначено, що механізм публічного управління є складною системою для реалізації цілей держави, який має чітку структуру, інститути, методи, інструменти впливу на об'єкти управління. Окреслено основні функції органів публічної влади в прийнятті управлінських рішень, серед

яких: законодавча, виконавча, регулююча, фінансова, соціальна, інформаційна.

4. Звернувши увагу на досвід розвинених країн щодо прийняття управлінських рішень на місцевому рівні, можна назвати, що, насамперед, вони використовують стратегічні і тактичні методи бізнес-планування з урахуванням стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіональних територій. При цьому слід пам'ятати, що в органах влади на місцях необхідно приділяти велику увагу професійним кадрам, працювати з ними, щоб вони могли безпосередньо контактувати з різними верствами населення, надаючи їм якісні послуги.

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ

2.1. Аналіз факторів, що впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні України

«У теорії прийняття рішення під фактором розуміють причину (рушійну силу), що проявляється при прийнятті рішення та впливає на його ефективність» [20].

У літературі наводять різні визначення факторів, різні їх класифікації, але найчастіше фактори поділяють на внутрішні та зовнішні. До внутрішніх факторів відносять такі чинники, природа яких перебуває у внутрішньому середовищі організації, її функціональних підсистемах. Тому такі фактори можуть чинити управлінський вплив із єдиною метою зміни у потрібному напрямі. До переліку внутрішніх факторів прийняття управлінських рішень входять фактори, які відображають специфіку діяльності в конкретних функціональних підсистемах організації: маркетингової, виробничої, інноваційної, фінансової та кадрової.

«До зовнішніх факторів відносять змінні зовнішнього оточення організації. Саме тому вплив організації на них незначний або неможливий і відповідно організація змушена адаптувати свою діяльність до зовнішнього оточення» [7]. «Виділяють два рівні таких факторів – фактори макрооточення (загальне середовище, середовище непрямого впливу, дальнє оточення) та фактори мікрооточення (ділове середовище, проміжне середовище, галузеве або ближнє оточення, безпосереднє оточення) організації» [5].

До складу макрооточення входять такі групи факторів: економічні; технологічні; правові; демографічні; культурні; політичні; природні (екологічні); науково-технічні; міжнародні; інфраструктура регіону.

До складу мікросередовища входять наступні групи суб'єктів та факторів: споживачі продукції чи послуг; постачальники; безпосередні конкуренти; потенційні конкуренти; виробники товарів-замінників; ділова інфраструктура; організації-регулятори; міжнародний сектор.

Галузеві чинники включають в себе: діловий цикл, характерний галузі; перспективи розвитку галузі; структуру галузі; рівень конкуренції; рівень витратів; трудові відносини; тривалість виробничого циклу; організацію бухгалтерського обліку.

На процес прийняття управлінських рішень впливає безліч різних факторів (рис. 2.1)

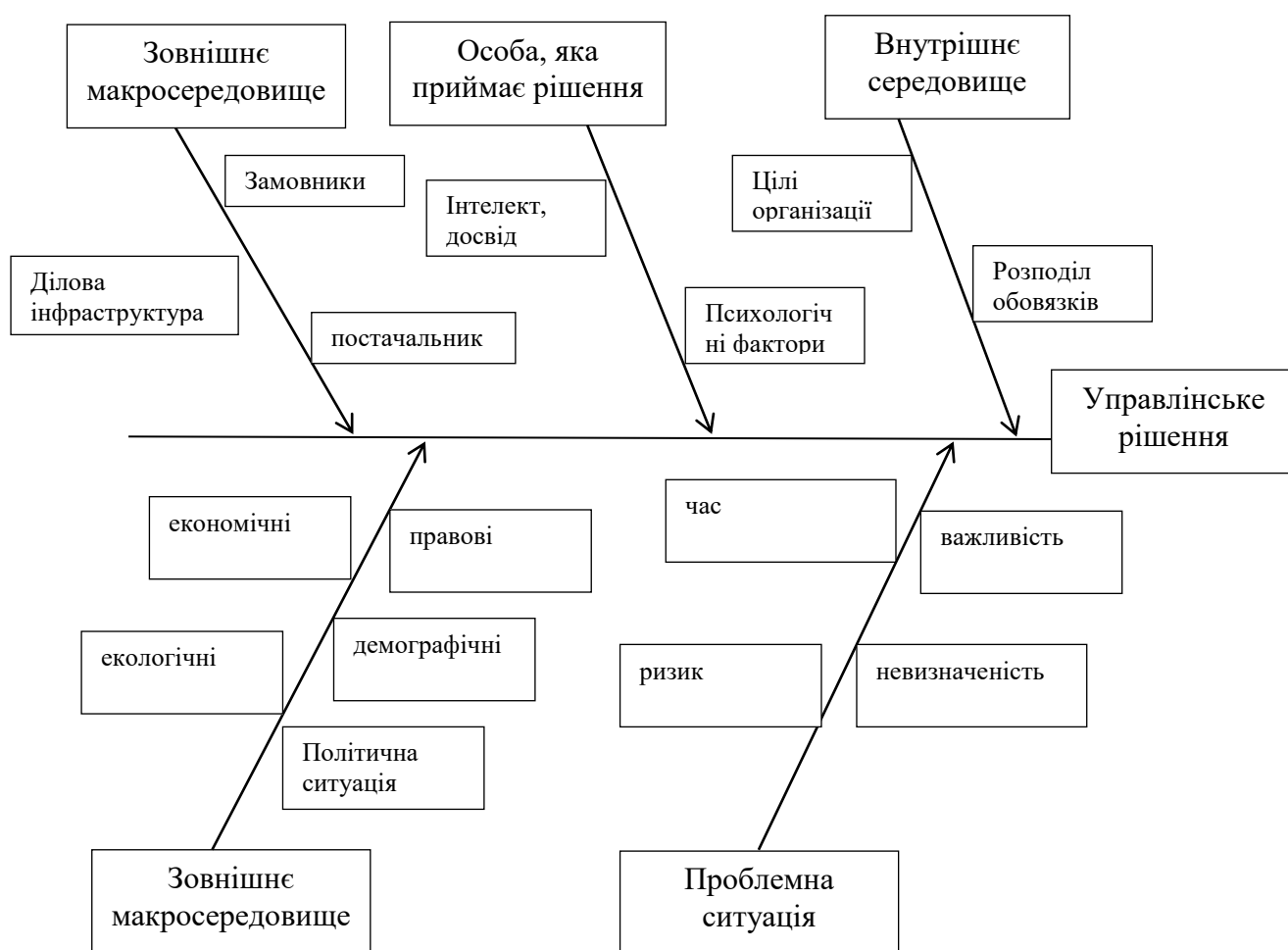


Рис. 2.1. Фактори, які чинять вплив на прийняття управлінського рішення

Зупинимось на основних факторах, які чинять вплив на прийняття управлінських рішень в публічному управлінні.

Ступінь ризику. «Ризик є невід'ємною ознакою процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, під час якого існує ймовірність неправильної інтерпретації даних, використання недостовірної інформації, помилок персоналу. Як наслідок, можливе прийняття неадекватного управлінського рішення із усіма негативними наслідками. Ця ймовірність зростає в умовах нестачі часу, швидкої зміни обстановки та високого рівня невизначеності. Крім того, з підвищенням рівня ухвалення рішення надзвичайно зростає вартість негативних наслідків, якщо воно не оптимальне» [5].

Інформація. «Йдеться про збір первинної інформації, її обробку та розподіл між підлеглими залежно від обов'язків, які на них покладаються; надання керівнику інформації, яка необхідна для прийняття управлінського рішення; забезпечення потрібних зв'язків між суб'єктом та об'єктами управління; накопичення, кодування, зберігання, передача та застосування інформації довгострокового зберігання. Помилка, яку допускає одна ланка структури управління, неминуче призводить до погіршення нормальної діяльності інших взаємопов'язаних з нею ланок. Вони знижують якість рішень, а під час повторного розгляду це неодмінно може призвести до несвоєчасного їх прийняття та реалізації в умовах непрогнозованих змін, що відбуваються під час виникнення та розвитку управлінської ситуації» [7].

Час. «Управлінські ситуації розвиваються дуже швидко. В результаті суттєво зменшується час на обробку інформації, прийняття необхідних рішень та їх реалізацію. За цих обставин управлінське рішення ухвалюють у реальному часі з урахуванням певних ресурсних обмежень, оскільки воно має реалізовуватись значно швидше, ніж можлива зміна обстановки» [4]. «За таких умов вирішальним фактором у цьому процесі прийняття рішення є діяльність єдиної урядової інформаційно-аналітичної системи з питань управлінських ситуацій. Вона дає можливість отримувати та відображати

повну інформацію про реальний стан у цей час з управлінськими ситуаціями в країні. На підставі отриманих оперативних даних розробляють рішення та плани дій для запобігання виникнення управлінських ситуацій, локалізації та ліквідації їхніх наслідків» [8].

Особисті якості керівника. Процес ухвалення управлінського рішення істотно пов'язаний з особистими якостями керівника, його знаннями та вміннями, професіоналізмом та досвідом, характером, темпераментом, а також його емоційним станом, самопочуттям, настроєм та інше. Зазначимо, що кінцева результативність прийнятих рішень суттєво залежить від якості їх реалізації. Необхідно враховувати те, що низька якість реалізації виконавцями поставлених завдань досить часто викликана помилками керівників, які відповідальні за їх реалізацію. Тому на всіх рівнях управління в таких ситуаціях це необхідно приділяти підвищену увагу. Незалежно від того, як саме керівники реалізують управлінські рішення, вони мають вміти приймати правильні рішення.

«У державному управлінні прийняття рішень здійснюється державними службовцями різних рівнів і має досить формалізований характер, оскільки рішення стосується не однієї особи, а суспільства чи галузі загалом. Як правило, рішення повинні прийматися там, де виникає проблемна ситуація; для цього державних службовців відповідного рівня необхідно наділити повноваженнями та покласти на них відповідальність за стан справ на керованому об'єкті. Дуже важливою умовою позитивного впливу рішення є його узгодженість із раніше прийнятими рішеннями як по горизонталі, так і по вертикалі управління» [4].

Оптимальним варіантом є рішення, яке приймається з урахуванням усіх зовнішніх факторів. Наприклад, політика держави щодо ринкової ситуації. Особлива позиція серед зовнішніх факторів належить конкурентам, які можуть негативно вплинути на господарську діяльність організації. Залежно від складових зовнішніх факторів прийняття рішень в одних і тих самих умовах може різнитися.

Слід розуміти, що до внутрішніх факторів належать не лише ті, які виникають у самій організації, а й у її відділах та підрозділах. Це підтверджує таке дослідження: набутий досвід та знання особистості, яка бере участь у прийнятті рішення, знаходиться поряд із рівнем поінформованості інших учасників та відповідно впливає на якісні показники вибору одного з варіанту рішення.

До внутрішніх чинників прийнято відносити наявність у керівника часу, оскільки його кількість безпосередньо впливає можливість проведення аналізу всіх варіантів, або лише вибіркового розгляду деяких з них. Рішення важливо не тільки правильно вибрати, але і допомогти його виконати. У цьому надають допомогу особистісні характеристики, обсяг повноважень, здатність самостійного прийняття рішень та відповідальність за їх виконання.

«Ухвалюючи управлінські рішення, варто враховувати ризики під яким мається на увазі не небезпека, а рівень визначеності, який дозволяє прогнозувати ймовірність результату» [8].

При аналізі альтернатив та прийняття рішень управлінець повинен вміти передбачувати можливі результати, вивчивши різні обставини. У результаті можна дійти висновку, що управлінські рішення приймаються у різних обставин і безпосередньо залежить від ризиків. Ці обставини прийнято класифікувати як такі, які прийняті в умовах ризику, визначеності та невизначеності.

2.2. Інституційне забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України

Перш ніж розглянути основні механізми взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами при прийнятті рішень, зупинимось на визначенні дефініції «механізм». Слід зауважити, що питанням створення, розвитку та удосконаленню механізмів публічного управління, а також

функціонування в контексті взаємодії влади та суб'єктів, було присвячено багато наукових досліджень. Так, «під «механізмом державного управління» пропонують розуміти: «складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має певну структуру, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням»» [1].

Згідно із думкою Гусейнова М. це: «система, призначена для практичної реалізації державного управління та здобуття відповідних стратегічних цілей, де дана система має певну структуру, важелі, інструменти та методи впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням» [13].

За трактуванням, яке подано в роботі, під механізмом державного управління слід розуміти: «комплекс методів організації управлінських процесів та важелів впливу на розвиток керованих об'єктів із застосуванням відповідних методів управління, скерованих на імплементацію цілей державного управління» [27].

За думкою авторів Гончарук О.Б. та Савичук Н.О. «механізм державного управління» слід трактувати як: «інструмент імплементації виконавчої влади держави, який є логічним взаємозв'язком відповідних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління визначає потреби, інтереси та цілі суспільства в управляючих діях, закріплює їх у відповідних управлінських рішеннях та діях, задля практичної імплементації у дійсність, зважаючи на відповідну державну політику» [11].

На думку Потеряйко С. П. «механізм прийняття управлінських рішень містить в собі вирішення питань правового, організаційного, структурно-функціонального характеру» [37].

За розумінням Нестеренко Д. В., під механізмом прийняття управлінських рішень слід розуміти: «поєднання розподілу влади і власне управлінських технологій, що не покривається ні механічним заломленням

якоїсь ідеальної моделі прийняття рішень у державній сфері, ні ідеальними формами «розумового процесу» можновладців» [28].

Отже, суттєвими елементами механізму прийняття управлінських рішень є:

- механізм є деякою послідовністю, сукупністю, системою дій і взаємодій, способів, методів, технологій дії, які мають причинно-наслідкову залежність;

- використання механізму передбачає у результаті здійснення руху об'єкта;

- механізм має носія, а носій – діяльнісну спрямованість на певні установки (пріоритет традицій, цінності, цілі або емоції);

- специфіка механізму прийняття рішень, яка включає в себе соціальні компоненти, серед яких: соціальні суб'єкти, соціальні процеси, соціальні системи.

Підсумовуючи, під механізмом прийняття управлінських рішень, на наш погляд, слід розуміти ланцюг причинно-наслідкових зв'язків, які вироблені суб'єктом прийняття рішень на підставі його функціонально-діяльнісної спрямованості (на традицію, цінність, емоцію або ціль у рамках здійснення своїх функцій) у конкретному соціальному середовищі та направлене на регулювання соціальних процесів.

«З метою успішної реалізації прийнятих рішень потрібно мати механізм їх здійснення. Складність організації здійснення рішень полягає в необхідності координувати безліч взаємопов'язаних, одночасно виконуваних управлінських рішень, які знаходяться на різних стадіях реалізації» [26].

В цьому напрямі завданнями організаційного механізму реалізації управлінських рішень є:

1. Розробка плану реалізації рішення.

- визначення комплексу необхідних робіт;
- визначення необхідного обсягу ресурсів;
- визначення виконавців;

- розподіл робіт, ресурсів та виконавців по об'єктах, завданням та термінам.

2. Управління реалізацією рішення:

- проведення інструктивно-методичних заходів з виконавцями;
- особисте розпорядження під час виконання рішення;
- надання допомоги виконавцям у разі виникнення труднощів.

3. Контроль виконання рішення:

- за дотриманням основних характеристик реалізованого рішення;
- над виконанням термінів реалізації рішення;
- за станом проблемної ситуації;
- на виявлення причин відхилень у реалізації рішення;
- на внесення (у разі потреби) змін до програми реалізації рішення.

4. Оцінка результатів реалізації рішення:

- періодична оцінка фактичної ефективності рішення;
- прогнозування закінчення терміну ефективної дії рішення;
- визначення необхідності в коригуванні чинного чи ухвалення нового рішення;
- накопичення, систематизація досвіду та розробка алгоритмів реалізацію стандартних рішень.

Узагальнена схема організаційного механізму реалізації управлінських рішень наведена у Додатку Б.

Розроблені та реалізовані управлінські рішення мають бути певним чином оформлені. Так, «основними формами розробки державних управлінських рішень є» [22]:

- «закон, тобто. рішення вищої державної влади, яке має загальнообов'язковий та незаперечний характер;
- указ – це нормативно-правовий акт Голови держави України, який видається з найважливіших питань, віднесених до його компетенції. Укази Президента можуть мати нормативний і ненормативний характер;

- постанова уряду – це рішення уряду, що регламентує виконання законів та указів;
- вказівка – це рішення, яке має методичний, технологічний характер та реалізується у вигляді повчання чи роз'яснення;
- акт – це рішення широкого кола державних та громадських організацій;
- наказ (письмовий чи усний) – це одноосібне рішення керівника, викритого владою. Наказ є обов'язковим для виконання та відображає питання, що входять до компетенції керівника. Наказ зберігається в архіві і може бути оскаржений;
- розпорядження – це правовий акт, що видається одноосібно керівником або колегіальним органом державного управління з метою вирішення оперативних питань. Як правило розпорядження має обмежений термін дії та стосується вузького кола посадових осіб, організацій та громадян;
- інструкція – це рішення, які встановлюють порядок та спосіб виконання будь-яких дій;
- договір – це рішення про проведення спільних робіт із зазначенням взаємних прав та зобов'язань;
- угода – це рішення, що формує загальну позитивну основу для будь-якої діяльності;
- контракт – це рішення зазвичай комерційного характеру про проведення спільних робіт із зазначенням взаємних прав та зобов'язань (є підвидом угоди);
- план – це рішення, що відображає цілі та завдання діяльності, виконавців, засоби, методи та час їх реалізації;
- правило – це рішення, що враховує традиції організації та містить набір пропонованих для виконання усталених форм поведінки певних груп співробітників (наприклад: «Правила внутрішнього трудового розпорядку»);

– модель (будь-якого предмету чи об'єкту) – це рішення, що включає набір певних елементів та зв'язків, що забезпечують цілісність функціонування цього предмета чи об'єкта;

– регламент – це зведений комплекс правил прийняття рішень виконавцями у різних ситуаціях» [22].

Окрему ланку займають механізми взаємодії між органами публічної влади та іншими суб'єктами при прийнятті рішень є важливою частиною демократичного процесу та ефективного управління в суспільстві. Вони дозволяють залучати різні зацікавлені сторони, громадські організації, підприємства, громадян і інші суб'єкти до прийняття рішень, що впливають на суспільні справи і розвиток країни. Наведемо приклади механізмів взаємодії:

1. Громадська консультація та обговорення. Публічні слухання, зустрічі, форуми та інші форми громадської консультації дозволяють громадянам та громадським організаціям висловлювати свої погляди, обговорювати питання і вносити пропозиції щодо прийняття рішень.

2. Партнерство з громадським сектором. Органи влади можуть встановлювати партнерські відносини з громадськими організаціями, які представляють різні інтереси та діють у суспільних справах. Це може включати спільні проекти, консультації та регулярний діалог.

3. Публічні обґрунтування і аналіз впливу: перед прийняттям важливих рішень органи влади можуть вимагати проведення публічних обґрунтувань та оцінок впливу на довкілля та суспільство. Це допомагає зрозуміти можливі наслідки рішень.

4. Участь у процесах прийняття рішень: держава може встановлювати механізми для прямої участі громадян у прийнятті рішень, наприклад, через референдуми чи голосування за важливі питання.

5. Лобіювання: громадські організації, бізнес-структури та інші суб'єкти можуть впливати на процеси прийняття рішень через лобіювання, або вплив на політиків і законодавців.

6. Відкриті дані та доступ до інформації. Забезпечення доступу до відкритої інформації про діяльність органів влади дозволяє громадянам та іншим суб'єктам бути критичними і здійснювати контроль над прийняттям рішень.

7. Активна громадянська позиція. Громадяни та громадські організації можуть виступати з активною громадянською позицією, використовуючи засоби масової інформації, публічні акції та інші форми вираження своєї думки.

Ці механізми взаємодії допомагають забезпечити більш демократичне та відкрите прийняття рішень, враховуючи різні голоси і інтереси у суспільстві.

2.3. Законодавче забезпечення процесу прийняття рішень в органах публічної влади України

В країні з добре розвиненою системою органів державної влади та місцевого самоврядування публічне управління та адміністрування є складним та багатоплановим явищем. Ця діяльність спрямована на керування різними галузями і сферами суспільства, а також на підтримку місцевого самоврядування та задоволення потреб громадян. Система публічного управління є відкритою соціальною системою, яка намагається досягти рівноваги, але не завжди її досягає.

Основними характеристиками цієї системи є її складність, монополія на законодавчий та нормативно-правовий процес, а також різноманітність управлінських процесів.

«Прийняття управлінських рішень у публічному управлінні є складним і різноманітним процесом, що робить його більш вимогливим. Відомо, що саме прийняття рішень є центральною частиною управлінської діяльності загалом і в публічному управлінні зокрема» [7].

«Фонд державного майна України є центральним органом виконавчої влади, що має спеціальний статус. Основна діяльність Фонду забезпечена нормами Закону України «Про Фонд державного майна України»» [44]. Фонд державного майна України забезпечує реалізацію державної політики у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна. Окрім того здійснює управління об'єктами державної власності.

«Фонд державного майна України відповідно до покладених на нього завдань здійснює» [44]:

1) «реалізацію державної політики у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності;

2) організацію виконання Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, інших актів законодавства та здійснення контролю за їх виконанням;

3) управління об'єктами державної власності, зокрема корпоративними правами держави у статутних капіталах господарських товариств, щодо яких прийнято рішення про приватизацію та затверджено план розміщення акцій; товариств, утворених у процесі перетворення (у тому числі шляхом корпоратизації) державних підприємств, що належать до сфери його управління, а також товариств, утворених за участю Фонду державного майна України;

4) захист майнових прав державних підприємств, а також державних пакетів акцій (часток), що належать до сфери управління Фонду державного майна України на території України;

5) здійснення контролю у сфері організації та проведення приватизації державного майна, відчуження державного майна у випадках, встановлених законодавством, передачі державного майна в оренду та користування; повернення у державну власність державного майна, що було приватизоване, відчужене або вибуло з державної власності з порушенням законодавства;

управління корпоративними правами держави, які перебувають у сфері його управління;

б) державне регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності;

7) сприяння процесу демонополізації економіки і створенню умов для конкуренції виробників;

8) співробітництво з міжнародними організаціями у реалізації державної політики у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна у межах покладених на нього повноважень, управління корпоративними правами держави, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності» [44].

Розглянемо порядок роботи та прийняття рішень у Департаменті оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

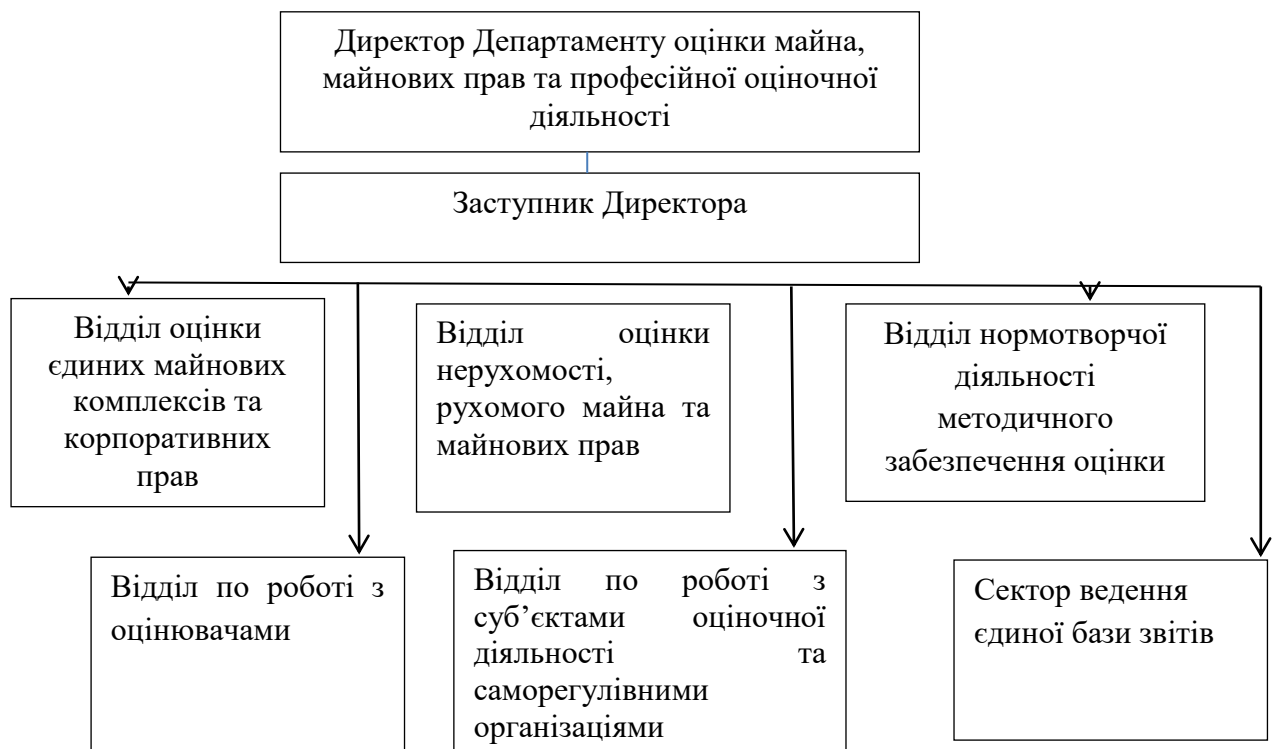


Рис. 2.2. Структура Департаменту оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності

Метою діяльності даного Департаменту є державне регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності. У своїй діяльності Департамент регулюється наступними Законами України: «Про Фонд державного майна України», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні». Структура Департаменту наведена на рис. 2.2.

Завдання Департаменту оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності включають широкий спектр обов'язків і відповідальностей, які спрямовані на забезпечення ефективного управління оціночними процесами та визначенням вартості різних видів майна. Основними завданнями є наступні:

1. проведення оцінки майна;
2. аналіз ринкових умов і визначення об'єктивної ринкової вартості майна для різних цілей, таких як оподаткування, страхування, фінансові операції тощо;
3. розробка та впровадження професійних стандартів для оціночної діяльності з метою забезпечення якості та надійності процесів;
4. контроль за дотриманням законодавства;
5. надання професійних консультацій щодо оціночної діяльності;
6. постійний аналіз та удосконалення методологій оціночної діяльності для врахування змін у законодавстві та ринкових умовах;
7. організація навчання та підвищення кваліфікації оцінювачів.

Основні сфери Департаменту наведені на рис. 2.3. та включають наступні:

- оцінка майна, тобто Департамент проводить оцінку рухомого та нерухомого майна, такого як нерухомість, транспортні засоби, машини та обладнання;
- оцінка майнових прав, що включає оцінку прав власності, оренди, інтелектуальної власності тощо;

- професійна оціночна діяльність, яка полягає в тому, що Департамент здійснює контроль за професійною діяльністю оцінювачів, встановлює стандарти та правила проведення оцінок;
- регулювання ринку оцінки. Департамент розробляє та впроваджує правила та норми, спрямовані на забезпечення ефективності та чесності на ринку оцінок;
- надання консультацій та інформаційна підтримка, а саме Департамент забезпечує консультаційну підтримку для громадян, бізнесу та інших зацікавлених сторін з питань оцінки майна;
- взаємодія з іншими органами, яка полягає в тому, що Департамент співпрацює з іншими урядовими агентствами, з метою забезпечення відповідності та координації дій в різних сферах, пов'язаних з оцінкою майна.



Рис. 2.3. Сфера діяльності Департаменту

Завдання та функції Департаменту наведені на рис. 2.4.

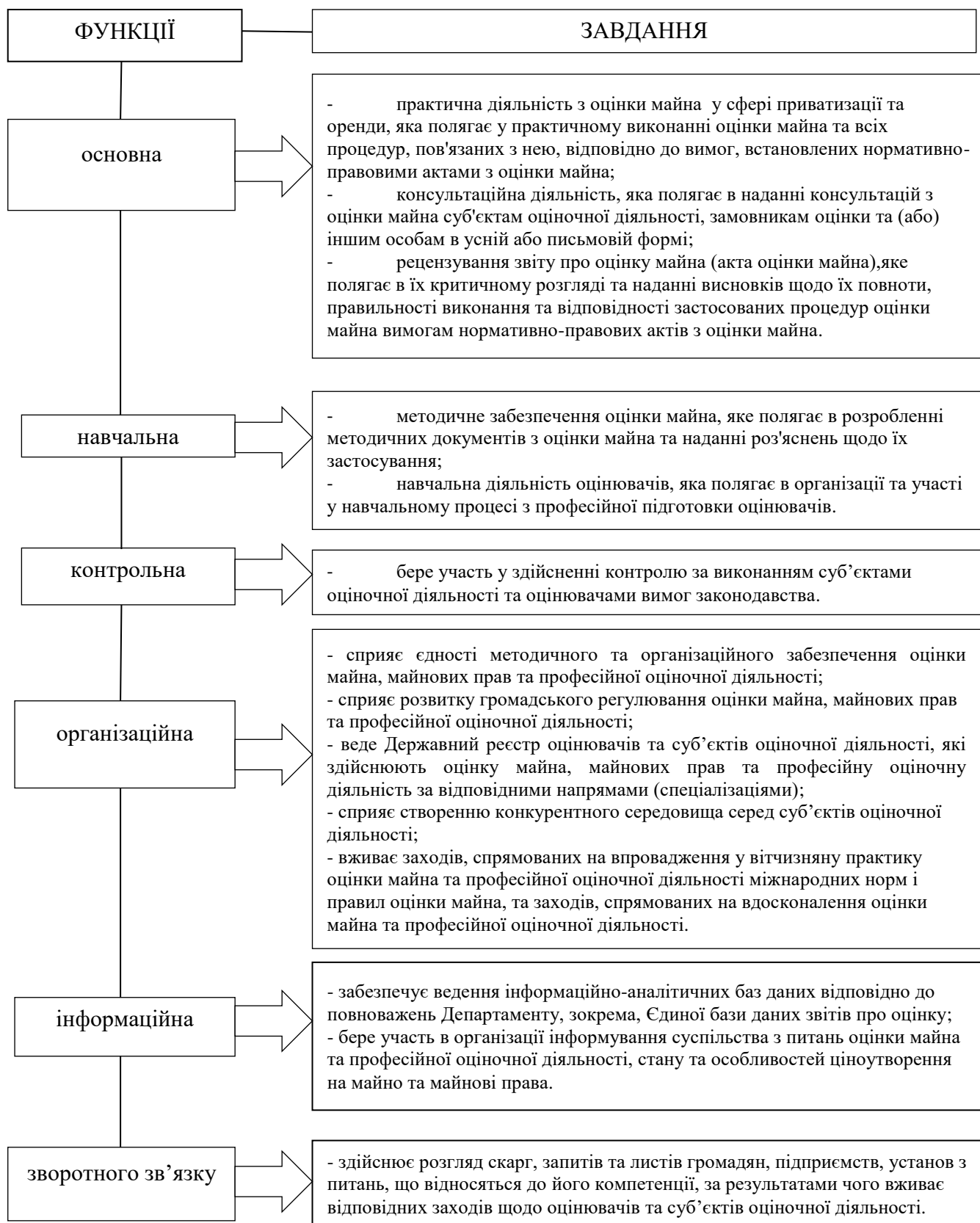


Рис. 2.4. Завдання та функції Департаменту оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності

Основними функціями Департаменту є: регулювання та контроль за оціночною діяльністю; встановлення стандартів та нормативів для проведення оцінок майна; ліцензування та реєстрація оцінювачів майна; вирішення конфліктів та розгляд скарг на оціночну діяльність; навчання та підготовка оцінювачів; проведення інформаційних кампаній для громадськості; збір та аналіз статистичної інформації про ринок оцінки майна; співпраця з іншими урядовими органами та забезпечення відповідності законодавства.

Розглянемо алгоритм прийняття рішень в Департаменті:

1. Збір та аналіз інформації. Департамент збирає і аналізує інформацію про об'єкти оцінки, майнові права та професійну оціночну діяльність. Ця інформація може включати дані про ринкову вартість, характеристики майна та інші фактори, що впливають на процес оцінки.

2. Визначення об'єктів оцінки. Департамент визначає об'єкти, які підлягають оцінці, а також мету проведення оцінки. Це може включати оцінку нерухомості, рухомого майна, майнових прав, бізнес-процесів тощо.

3. Проведення оцінки. Департамент використовує власні експертизи або залучає зовнішніх оцінювачів для проведення оцінки. Процес оцінки включає в себе збір і аналіз інформації, визначення ринкової вартості та інших параметрів.

4. Публікація результатів. Департамент публікує результати оцінки та іншу відповідну інформацію відповідно до законодавства та внутрішніх правил. Ця інформація може бути доступною для громадськості та зацікавленим сторонам.

5. Прийняття рішень. На основі результатів оцінки та аналізу, Департамент приймає рішення щодо майнових прав, оподаткування, регулювання професійної оціночної діяльності та інших аспектів, які впливають на оцінку майна та майнових прав.

6. Моніторинг та контроль. Департамент може здійснювати моніторинг за виконанням рішень та контролювати дотримання

законодавства та внутрішніх стандартів. Механізм прийняття управлінських рішень Департаментом наведено на рис. 2.5.



Рис. 2.5. Механізм прийняття управлінських рішень Департаментом

Важливо відзначити, що процес прийняття рішень в Департаменті оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності повинен дотримуватися законодавства, прозорих і відкритих процедур, а також забезпечувати високу якість оцінки майна та майнових прав.

Основні законодавчі документи, якими регулюється Департамент в своїй роботі є наступні.

1. Закон України «Про Фонд державного майна України» № 4107-VI від 09.12.2011 [44];

2. Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» № 2658-III від 12.07.2001 [45]. Даним нормотворчим документом визначено правові засади проведення оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності в Україні. Окрім того закладено основні принципи державного та громадського регулювання даної сфери діяльності.

3. Національні стандарти оцінки майна, затв. Постановою КМУ. Дані стандарти здійснюють методичне регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності в Україні. Ці стандарти регулюють оціночну діяльність і допомагають забезпечити однаковий підхід до оцінки в Україні. Деякі з цих стандартів включають: Національний стандарт оцінки майна, який встановлює загальні принципи і вимоги до проведення оцінки майна будь-якого виду; Національний стандарт оцінки нерухомості, яким визначено правила та методику оцінки нерухомості, включаючи житлові будинки, комерційну нерухомість і земельні ділянки; Національний стандарт оцінки бізнесу, яким врегульовано оцінку підприємств, бізнес-цінності, пакетів акцій та інших підприємницьких об'єктів; Національний стандарт оцінки майнових прав, згідно з яким встановлено правила оцінки прав на майно, такі як права власності, оренди, права користування тощо; Національний стандарт оцінки майнових інвестицій, який регулює оцінку інвестиційних проектів, цінних паперів та інших інвестиційних об'єктів.

4. Методика оцінки майна, затв. Постановою КМУ № 1891 від 10.12.2003, в якій встановлено основні положення та вимоги до проведення оцінки різних видів майна [38].

5. Методика оцінки об'єктів оренди, затв. Постановою КМУ № 629 від 10.08.1995. Згідно даної методики визначено основні правила і процедури обґрунтування ринкової вартості майна та інших орендованих об'єктів [39]. Оцінка об'єктів оренди важлива для визначення адекватної орендної плати, для вирішення судових справ, податкових обов'язків, розгляду справ про страхування та інших цілей.

6. Методика товарознавчої експертизи та оцінки колісних транспортних засобів, затверджена Постановою КМУ від 24.11.2003 № 192/5/2092 [40]. Методика товарознавчої експертизи та оцінки колісних транспортних засобів включає в себе процес визначення технічного стану та ринкової вартості транспортного засобу. Оцінка таких транспортних засобів

може бути важливою при купівлі, продажу, страхуванні, оподаткуванні, вирішенні судових справ та інших цілях.

7. Методика експертної грошової оцінки земельних ділянок, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1531.

8. Інші нормативно-правові акти.

Інформація про діяльність Фонду доступна на офіційному веб-сайті за адресою www.srfu.gov.ua. На цьому веб-сайті регулярно публікуються новини, фахова інформація, матеріали та пояснення з усіх сфер діяльності Фонду. Також на сайті можна знайти офіційну позицію Фонду з актуальних питань.

Протягом першого півріччя 2023 року на веб-сайті було опубліковано 280 новин від Фонду та 227 новин від регіональних відділень. Крім того, здійснено 1 714 оновлень, які відображають різні аспекти діяльності Фонду.

Висновки до розділу 2

1. В ході дослідження розглянуто фактори, які впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні. Основними факторами, які чинять плив на прийняття управлінських рішень в публічному управлінні наступні: ступінь ризику; наявність об'єктивної інформації; раціональне використання часу; особисті якості керівника, який приймає рішення. Констатовано, що при аналізі альтернатив та прийняття рішень управлінець повинен вміти передбачувати можливі результати, вивчивши різні обставини. У результаті можна дійти висновку, що управлінські рішення приймаються у різних обставин і безпосередньо залежать від ризиків. Ці обставини прийнято класифікувати як такі, які прийняті в умовах ризику, визначеності та невизначеності.

2. Досліджено механізм взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами при прийнятті рішень. Автором зазначено, що суттєвими

елементами механізму прийняття управлінських рішень є: послідовність, сукупність, система дій і взаємодій, способів, методів, технологій дії, які мають причинно-наслідкову залежність; здійснення руху об'єкта; діяльнісна спрямованість на певні установки; специфіка механізму прийняття рішень.

Запропоновано під механізмом прийняття управлінських рішень розуміти ланцюг причинно-наслідкових зв'язків, які вироблені суб'єктом прийняття рішень на підставі його функціонально-діяльнісної спрямованості (на традицію, цінність, емоцію або ціль у рамках здійснення своїх функцій) у конкретному соціальному середовищі та направлене на регулювання соціальних процесів.

3. В ході дослідження було проаналізовано процес прийняття рішень у Департаменті оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності. Основними завданнями роботи даного Департаменту є: проведення оцінки майна; аналіз ринкових умов і визначення об'єктивної ринкової вартості майна для різних цілей, таких як оподаткування, страхування, фінансові операції тощо; розробка та впровадження професійних стандартів для оціночної діяльності з метою забезпечення якості та надійності процесів; контроль за дотриманням законодавства; надання професійних консультацій щодо оціночних питань, вирішення спірних ситуацій та взаємодія з клієнтами; постійний аналіз та удосконалення методологій оціночної діяльності для врахування змін у законодавстві та ринкових умовах; організація навчання та підвищення кваліфікації оціночних спеціалістів.

Процес прийняття рішень в Департаменті відбувається за наступним алгоритмом: збір та аналіз інформації; визначення об'єктів оцінки; проведення оцінки; публікація результатів; прийняття рішень; моніторинг та контроль.

4. Констатовано, що процес прийняття рішень є складним і різноманітним процесом, що робить його більш вимогливим. Відомо, що саме прийняття рішень є центральною частиною управлінської діяльності

загалом і в публічному управлінні зокрема. Саме тому даний процес регламентується великою кількістю нормативних документів, серед яких: Закон України «Про Фонд державного майна України», Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; Національні стандарти оцінки майна, затв. Постановою КМУ; Методика оцінки майна, затв. Постановою КМУ № 1891 від 10.12.2003; Методика оцінки об'єктів оренди, затв. Постановою КМУ № 629 від 10.08.1995 та інші нормативні документи.

РОЗДІЛ 3

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

3.1. Розвиток інструментів стратегічного планування та аналізу політик в органах публічної влади України

Планування в загальному розумінні це розробка планів економічного та соціального розвитку, а також комплексу практичних заходів щодо їх виконання. Планування дозволяє концентрувати зусилля на найбільш важливих напрямках.

«Планування – це процес практичного здійснення стратегії. Він полягає у прийнятті рішень, які дозволяють забезпечити ефективне функціонування та розвиток організації у майбутньому, зменшити її ризики та невизначеність» [12].

З глобальної точки зору, процес планування пов'язаний з постановкою цілей та завдань, виробленням стратегії, розподілом та перерозподілом ресурсів, визначенням стандартів діяльності у майбутньому періоді. З локальної точки зору, «планування» - це складання спеціальних документів - планів, які визначають конкретні кроки щодо досягнення поставлених цілей. Таким чином, у планах відображаються прогнози розвитку системи в майбутньому, проміжні та кінцеві завдання та цілі, механізми координації поточної діяльності, пріоритети розподілу ресурсів, стратегія у разі надзвичайних обставин.

«Важливим є використання наукового підходу у публічному управлінні. У цьому зв'язку розглянемо поняття «стратегія» та існуючі теорії стратегічного управління, тим більше, що на державному (законодавчому) рівні поки що немає офіційного визначення даного терміна» [14].

Стратегія - це чітке визначення цілей, а також вироблення органами державної влади концептуальних обґрунтованих підходів розвитку системи, заснованих на точних прогнозах. Стратегічне планування - визначення цілей, пріоритетів розвитку соціально-економічної системи (країни, регіону, муніципального об'єднання, підприємства, корпорації тощо) на середньострокову або довгострокову перспективу, шляхів, ресурсів та термінів реалізації цілей та пріоритетів. Стратегічне планування є найважливішою функцією та інструментом державного регулювання економіки.

Використовуючи науковий підхід до управління у державному секторі, важливо розуміти, що такі дисципліни, як менеджмент, стратегічний менеджмент, маркетинг, часто перетинаються друг з одним. Тому для більш повного уявлення про стратегічному плануванні та використання теоретичних наукових підходів у даному напрямі у публічній сфері доцільно розглянути існуючі методи стратегічного аналізу та надалі визначити можливість їх активного використання у системі публічного планування (табл. 3.1).

Наведені методи розробки ефективних планів можуть бути використані в різних сферах публічного управління при прийнятті управлінських рішень. Отримавши велику інформацію про зовнішнє середовище, можна синтезувати її шляхом створення сценаріїв. Це реалістичний опис того, які тенденції можуть проявитися у тій чи сфері у майбутньому. Такі сценарії дають можливість визначити найважливіші фактори зовнішнього середовища, які необхідно враховувати державним органам влади, частина з них перебуватиме під їх прямим контролем (це допоможе або уникнути небезпеки або скористатися можливістю, яка з'явилася).

Розробка планів в умовах існування факторів, які не можуть бути контрольовані з боку держави, повинні максимально використовувати конкурентні переваги та водночас мінімізувати можливі втрати.

Складність використання методів полягає у тому, що вони розроблялися переважно для використання у бізнес-структурах. Наприклад, державні органи влади регіону не зможуть просто закрити будь-яку галузь через її нерентабельність, оскільки в даному випадку можливий значний вплив політичних, соціальних, стратегічних та інших факторів.

Таблиця 3.1

Методи розробки ефективних планів

Метод	Характеристика
SWOT-аналіз (ситуаційний аналіз)	Метод стратегічного планування, що полягає у виявленні факторів внутрішнього та зовнішнього середовища, в організації та поділі їх на чотири категорії: Strengths (сильні сторони), Weaknesses (слабкі сторони), Opportunities (можливості) та Threats (загрози)
PEST (STEP)-аналіз (Різновиди - PESTLE, SLEPT, STEEPLE)	Маркетинговий інструмент, призначений для виявлення політичних (Political), економічних (Economic), соціальних (Social) та технологічних (Technological) аспектів зовнішнього середовища, що впливають на бізнес компанії
SNW-аналіз	Аналіз сильних, нейтральних та слабких сторін організації
Аналіз п'яти сил Портера	Методика для аналізу галузей та вироблення стратегії бізнесу, розроблена М. Портером в Гарвардській бізнес-школі в 1979 р. Аналізуються продукти-замінники, нові гравці, постачальники, споживачі та рівень конкурентної боротьби
GAP-аналіз	Метод стратегічного аналізу, за допомогою якого здійснюється пошук кроків задля досягнення заданої мети. Пов'язаний із виробленням сценарію розвитку та планів на його досягнення
PIMS-аналіз (The Profit Impact of Market Strategy)	Заснований на використанні емпіричної моделі, що пов'язує широкий діапазон стратегічних (таких, як ринкова частка, якість продукту, вертикальна інтеграція) та ситуаційних (швидкість зростання ринку, стадія розвитку галузі, інтенсивність потоків капіталу) змінних із величиною прибутковості та здатністю організації генерувати готівку. Мета проведення цього аналізу полягає у визначенні того, які стратегії слід обирати у конкретних ринкових умовах
BCG (Boston Consulting Group)	«Бостонська консалтингова група» — провідна міжнародна компанія, що спеціалізується на управлінському консалтингу. Інструмент для стратегічного аналізу та планування в маркетингу. Створено для аналізу актуальності продуктів компанії, виходячи з їх становища на ринку щодо зростання ринку даної продукції та займаної обраної для аналізу компанією частки на ринку
СРМ (метод критичного шляху)	Цей метод дозволяє відштовхуватися від максимальних (критичних) термінів виконання проектів
Матриця та модель Мак-Кінзі	Матриця «Мак-Кінзі» побудована на основі матриці БКГ, але враховує більше факторів, хоча в ній відсутні конкретні рекомендації щодо поведінки на тому чи іншому ринку, можливість суб'єктивної, спотвореної оцінки фірмою своєї позиції, складності підбору та систематизації інформації щодо значущих факторів. Модель "Мак-Кінзі 7-S" дозволяє осмислити внутрішні чинники організації

Узагальнений підхід деяких теорій може дозволити оцінити сильні та слабкі сторони держави чи регіону, проаналізувати зовнішнє та внутрішнє середовище, виявити найбільш конкурентоспроможні галузі тощо. Все це, зрештою, дозволить спрогнозувати оптимальний сценарій соціально-економічного розвитку регіону чи держави в цілому.

У сучасному світі ефективність заходів публічного управління залежить від адекватності моделі управління, яка використовується у той чи інший період розвитку країни.

Реалізуючи державну політику у сфері стратегічного планування, органи державної влади на державному та регіональному рівнях повинні враховувати існуючі методи стратегічного аналізу для розробки найбільш реалістичних варіантів стратегічного розвитку держави та її регіонів. В процесі стратегічного планування використовуються переважно наступні методи: SWOT-аналіз, програмно-цільовий, статистичний, аналітичний методи та GAP - аналіз. На наш погляд, для розробки державної політики стратегічного планування перелічених методів недостатньо.

Пропонуємо використовувати наступні підходи до використання існуючих методик у формуванні державної політики стратегічного планування (рис. 3.1).

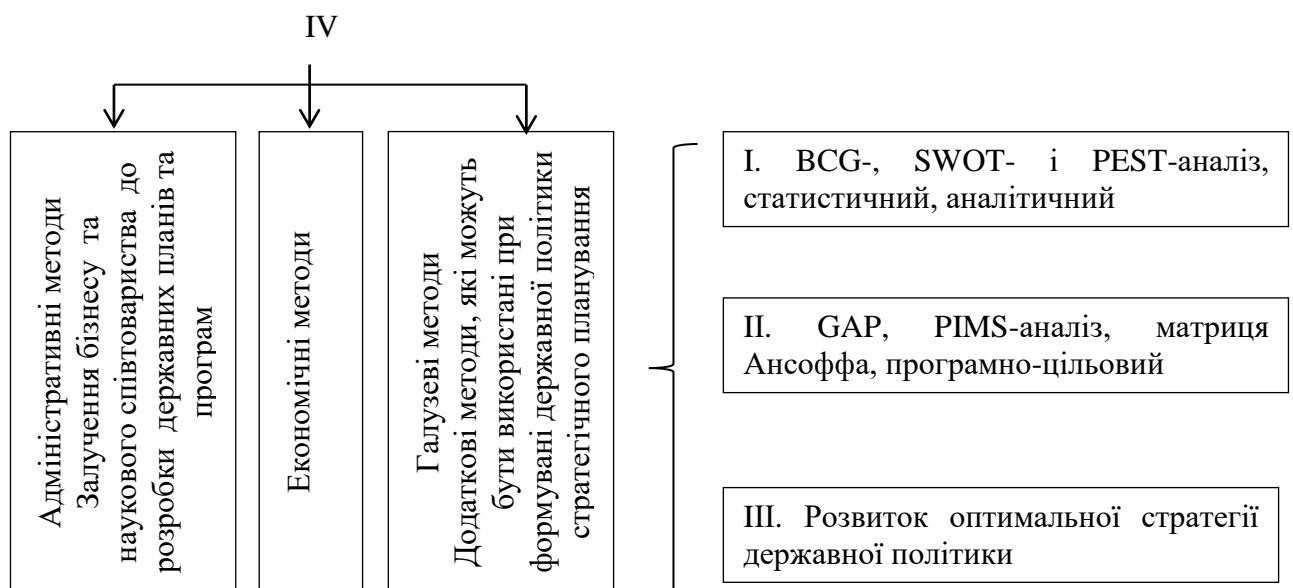


Рис. 3.1. Використання деяких підходів до формування державної політики стратегічного планування

На першому етапі відповідний орган державної влади визначає сильні і слабкі сторони своєї сфери діяльності, потім зовнішні та внутрішні чинники впливу, аналізує статистичні дані та міжнародні прогнози, виявляє за системою BCG, на якому рівні знаходиться та чи інша галузь у порівнянні з іншими розвиненими країнами.

На другому етапі, отримавши дані про ситуацію щодо всіх галузей у державі, визначають стратегію їх розвитку. Далі виділяють найбільш перспективні сфери діяльності. Зрештою, виділяються прогнози, імовірнісні стратегії розвитку.

На третьому етапі виділяють оптимальну стратегію розвитку як основу концепції соціально-економічного розвитку держави.

На четвертому етапі відбувається взаємодія всіх методів управління державної політики стратегічного планування.

Отже, єдиний взаємопов'язаний підхід до формування державної політики стратегічного планування, що включає розроблені органами державної влади та муніципальними утвореннями відповідно до принципів планування прогнози, концепції, стратегії, плани та програми як по галузях та сфер діяльності, так і в комплексному підході соціально-економічного розвитку країни та регіонів, слід використовувати при розробці прогнозів можливих кризових явищ у стратегічних нормативно-правових актах, а також використовувати низку методів стратегічного аналізу виявлення сильних та слабких сторін, можливостей та загроз різних сфер соціально-економічної діяльності.

3.2. Новітні технології та інформаційні системи в процесі прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України

«Сучасні умови розвитку цифровізації формують принципово нові технології роботи державної та муніципальної служби. Основне завдання

цифровізації – це створення умови для ефективної, мобільної, гнучкої системи роботи, яка підвищує якість послуг та знижує необґрунтоване державне втручання, яке було б значущим для зовнішніх бенефіціарів – громадян, бізнесу, некомерційних організацій тощо, результативність та ефективність державного управління» [25]. Це може призвести до зміни механізмів та інструментів управління, етапів управлінського циклу. Вважаємо, що електронний уряд є запорукою якісного державного управління.

«Цифровізація може змінити стратегію управління – з стратегії «за завданнями» на стратегію «за результатами», оскільки дозволяє подолати раніше виділені фактори обмеження даної умови. Результати діяльності можна відстежувати у реальному часі, що допомагає приймати більш виважені, актуальні рішення з огляду на безліч змінних. Завдяки штучному інтелекту формуються оптимальні рішення, обґрунтовані великими даними, актуальною статистикою та системними порівняннями в автоматичному режимі» [47].

«Цифрові технології є перспективними технологіями для трансформації публічного управління та прийняття ефективних управлінських рішень. Розглянемо можливі напрями їх використання у процесі якісного та сучасного державного управління. Одним з основних інструментів цифрових технологій на початковому етапі (визначення мети) є аналіз «big data» (так званих «великих даних»), включаючи застосування передиктивної аналітики та машинного навчання. Результати аналізу «big data», за допомогою передиктивної аналітики, необхідні на наступному етапі – планування результатів. Дані аналізу «big data» широко використовуються для тактичного планування та прийняття рішень. Наприклад, Федеральне агентство з праці Німеччини використовує дані аналізу кількості безробітних громадян, динаміку та якісний склад, що дозволило ефективно розробити заходи допомоги з працевлаштування. Ефект від розроблених заходів позначився не тільки на безробітних, які змогли

швидко знайти нову роботу, але і на фінансовій економії, а саме вдалося отримати економію на утримання даного агентства (близько 10 млн. євро щорічно), що показує багатовимірну ефективність використання даних аналізу «Big data»» [51]. «Прикладом використання цифрових технологій при плануванні результатів (на етапі вироблення державної політики) також є впроваджена у Великій Британії он-лайн-платформа Predictive, що дозволяє проводити поведінкові експерименти в реальному часі» (рис. 3.2.) [61].

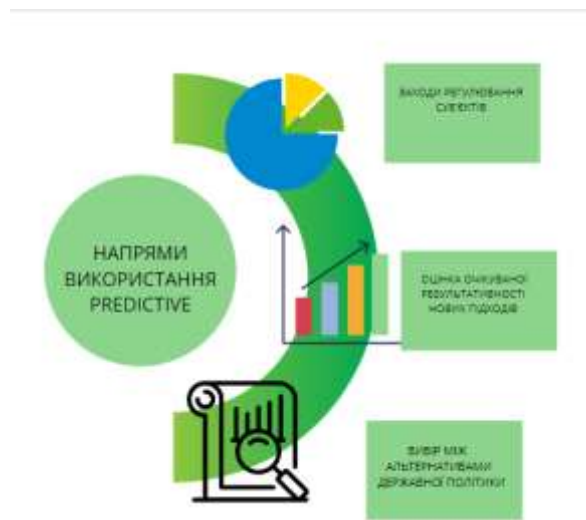


Рис. 3.2. Напрями використання платформи Predictive

«У середньому час проведення одного випробування займає близько двох тижнів, що дозволяє органам влади отримати якісні відповіді на питання, які вимагали багаторічних досліджень ще кілька десятиліть років назад. Цифрові платформи, які дозволяють у режимі реального часу стежити за ставленням громадян країни до її політики, призведуть до появи цифрового уряду, в якому буде реалізована можливість більш гнучко реагувати зовнішні чинники і передбачати необхідні зміни» [25].

«Розвиток аналітичних інструментів, пов'язаних із використанням «big data», дозволяє суттєво підвищити якість прогнозування політичних та економічних процесів, що розширює управлінські можливості держави у цифрову епоху» [51]. Так, у США з 2012 р. реалізується ініціатива,

спрямована на вивчення та впровадження методів опрацювання «big data» у діяльність органів державної влади (рис. 3.3).

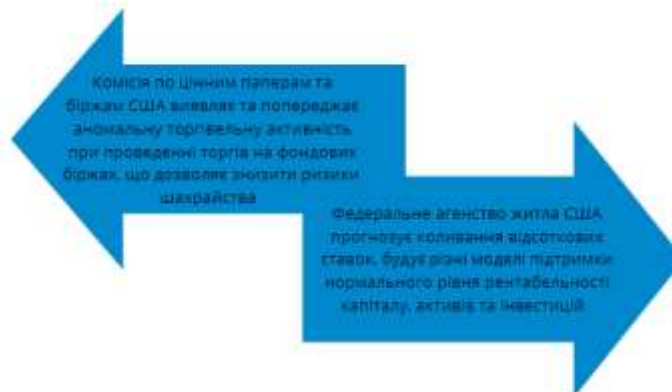


Рис. 3.3. Приклади використання аналітичних інструментів в США

«У частині технічного застосування алгоритмів роботи з великими даними у США особливу увагу було приділено розробці програмно-аналітичних комплексів, які встановлюються у федеральних органах влади та дають можливість оперативного аналізу та прийняття необхідних стратегічних рішень» [49].

«Цифрові технології можуть суттєво трансформувати процеси моніторингу та оцінки досягнутих результатів. В даному випадку становлять інтерес міжнародні ініціативи щодо використання «big data» для цілей офіційної статистики. Так, у 2014 р. при Департаменті статистики ООН було створено Глобальну робочу групу з «big data», покликану розробити стратегічне бачення, напрям та глобальну програму щодо використання «big data» для цілей офіційної статистики, підтримати практичне використання джерел «big data» у статистичних цілях та виробляти рішення на виклики, пов'язані з їх використанням, а також підтримувати розвиток потенціалу та обмін досвідом з цього питання» [59]. До складу Глобальної робочої групи увійшли двадцять країн і дев'ять міжнародних організацій.

«Для моніторингу та оцінки результативності та ефективності діяльності органів державної влади у закордонній практиці часто використовуються цифрові платформи, особливо в частині моніторингу та оцінки якості надання державних послуг. Так, на платформі результативності уряду Великобританії» [61] представлені значення про показники, що характеризують надання державних послуг, що оцінюються за основними показниками, які наведено на рис. 3.4.



Рис. 3.4. Показники оцінки державних послуг у Великобританії

З метою оцінювання надання державних послуг на платформі результативності в Австралії використовуються ті ж показники.

«Головним джерелом отримання даних про рівень задоволеності якістю надання державної послуги є активний громадянин, який усвідомлено та достовірно відповів на запитання он-лайн - опитування, що проводиться переважно наприкінці надання державної послуги. Тому точність отриманих даних залежить не тільки від кількості респондентів, а й від якості відповідей, отриманих від опитаних. На етапі оцінки важливу роль відіграє впровадження механізмів розробки державної політики, «заснованої на

доказах», що передбачають проведення оцінки результативності програм» [51].

Оцінка державних програм вже неможлива без застосування цифрових технологій, необхідні проведення детального аналізу. Наприклад, для проведення оцінки програм у США як один з критеріїв потрібна наявність кількох рівнів доказів результативності програм, що встановлюють вимоги до методів дослідження ефекту від виконання програм (рандомізованим контрольованим випробуванням чи надійному джерелу щодо категоризації). Тобто ефективність програми необхідно довести кількісними показниками, отримати які без використання data» неможливо. Аналіз результативності програм також застосовується до державних програм і може використовуватися на етапі оцінки (Корекції) виконання відповідних державних функцій.

«У США також використовується спеціальне програмне забезпечення (USA Performance) для оцінки результативності професійної службової діяльності федеральних державних службовців» [62]. USA Performance забезпечує впровадження управління за результатами відповідно до індивідуальної траєкторії службовця органів державної влади (службовці можуть належати до різних ланок структури державного органа). Програмне забезпечення дозволяє автоматизувати процес планування, моніторингу та оцінки результативності професійної службової діяльності на всіх етапах управлінського циклу (рис. 3.5).

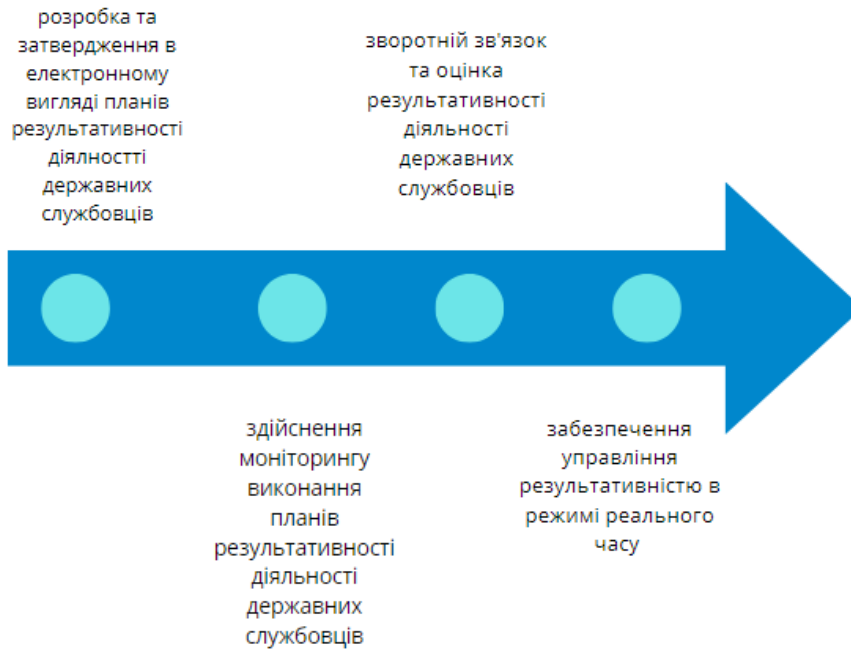


Рис. 3.5. Процес управління планом результативності діяльності державного службовця в США

«Цікавим є приклад Фінляндії. Офіційний веб-портал електронного урядування Фінляндії (www.om.fi), на якому зосереджено більшість електронних ресурсів країни, надає велику кількість спеціалізованих послуг: замовлення і запити (Агентство у справах споживачів); представлення юридичних документів (Міністерство юстиції); замовлення й оплата послуг, пов'язаних з довкіллям (Національна рада лісового господарства); зворотний зв'язок з користувачами в площині їх інформування про національні проекти (МЗС, Відділ муніципалітетів); повідомлення про вакансії, робочі місця і можливості для здобуття освіти (Міністерство праці); повідомлення про зміну адреси (Центр перепису населення) служба «Віртуальна Фінляндія» (МЗС) та ін.» [11].

Як висновок можна відзначити важливу роль цифрових технологій у зміні традиційних підходів до планування діяльності, моніторингу досягнення показників та оцінки результатів державних органів. Впровадження цифрових технологій дозволить державі більше якісно

виявляти та вирішувати гострі проблеми тут і зараз, прогнозувати та своєчасно реагувати на проблеми майбутнього. І як наслідок приймати якісні державно-управлінські рішення.

Розширення використання інформаційних технологій в публічному управлінні є важливим кроком для досягнення статусу відкритої публічної влади. Це сприяє підвищенню ефективності, прозорості та взаємодії між урядом і громадськістю. Так, прикладами використання інформаційних технологій, які використовують у налагодженні ефективної взаємодії з громадянами є:

- «Веб-портал Є-Data представляє собою офіційний інформаційний ресурс уряду в Інтернеті, де опублікована інформація щодо використання державних коштів. Цей відкритий ресурс призначений для забезпечення повної прозорості використання державних коштів, оскільки на ньому публікуються трансакції казначейства, звітності і договори розпорядників, державних цільових фондів, а також державних та комунальних підприємств. Цей сервіс діє відповідно до Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» та концепції інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»» [41, 42].

- «Єдиний державний портал адміністративних послуг є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Він створений для організації та надання повної інформації про адміністративні послуги, а також для впровадження та вдосконалення методологічних механізмів надання адміністративних послуг, згідно з Законом України «Про адміністративні послуги», з метою спрощення отримання послуг для громадян та бізнесу» [43].

- Портал iGov, запущений командою українських та зарубіжних ІТ-волонтерів, спрямований на боротьбу з корупцією в Україні та удосконалення бізнес-процесів у державних органах. На цьому порталі можна отримати понад 90 он-лайн-послуг, з планами впровадження понад

400 електронних послуг. Послуги розділені для громадян та бізнесу, відсортовані за категоріями, а також доступні для пошуку за містом.

- Єдина державна електронна база з питань освіти дозволяє подавати заяви в електронній формі на участь у конкурсному відборі до вищих навчальних закладів. Ця система працює паралельно з традиційною формою подачі документів відповідно до затверджених Умов прийому.

- «Он-лайн будинок юстиції надає можливість отримати документи про державну реєстрацію актів цивільного стану без контакту з представниками влади. Це включає свідоцтва про народження, шлюб, розірвання шлюбу, смерть, зміну імені та витяги з Державного реєстру актів цивільного стану громадян. Також на порталі працює зручний пошук, де можна відсортувати послуги за доступністю у вашому місті» [11].

Отже, як ми бачимо з вдалих міжнародних практик використання інформаційних технологій в публічному управлінні сприяють покращенню ефективності, прозорості та забезпечують зручність для громадян. Зокрема формування відкритих даних, за допомогою розробки відповідних платформ даних сприяє прозорості, дозволяє громадянам взяти участь в моніторингу та аналізі діяльності владних структур. Так, вважаємо за доцільне використати можливості електронних сервісів Уряду України та забезпечити доступ до інформації Фонду державного майна України та сприяти ефективній взаємодії з державними органами влади. Прикладом для формування відкритих баз даних може бути Веб – портал E-Data.

Для успішного впровадження такого порталу важливо врахувати досвід Фінляндії та адаптувати його до конкретних потреб та контексту українського суспільства та державного управління. При цьому слід також враховувати питання щодо безпеки, конфіденційності та доступності для різних груп користувачів.

Створення єдиного порталу має кілька потенційних переваг для України, а саме:

1. Централізований доступ. Такий єдиний портал забезпечить централізований та зручний доступ до інформаційних ресурсів уряду. Громадяни та бізнес зможуть швидко знаходити та отримувати доступ до необхідної інформації.

2. Ефективність та збереження часу. Загальний портал спростить і прискорить процес пошуку та доступу до офіційних документів і послуг, що призведе до ефективнішої взаємодії громадян та підприємств з урядовими ресурсами.

3. Прозорість та доступність. Забезпечення єдиного місця для розміщення режимів доступу підвищить прозорість діяльності уряду, що є ключовим аспектом в системі відкритої публічної влади.

4. Інтеграція сервісів. Портал може сприяти інтеграції різних електронних сервісів уряду, роблячи їх більш зручними та легко доступними для користувачів.

5. Стандартизація та узгодженість. Єдиний портал може слугувати платформою для стандартизації інформаційних ресурсів та узгодження методів їх представлення, що полегшить сприйняття та використання користувачами.

3.3. Сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України

«Громадська участь у процесі прийняття рішень означає можливість для громадян, громадських організацій та інших заінтересованих сторін впливати на формування політики, прийняття нормативно-правових актів та реалізацію проектів та програм, які торкаються їх інтересів» [23]. «Це процес переговорів між громадянами та особами, які приймають рішення, з урахуванням інтересів тих осіб, кого це рішення стосується, що передбачає

активну участь громадян при відстоюванні своїх прав та інтересів у процесі прийняття рішень, а також вибір та використання різних методів участі» [24].

«Останні роки більшість розвинених країн активно впроваджують механізми громадської участі. Громадські організації у цьому відіграють значну роль, оскільки є формою об'єднання громадян і представляють консолідовану позицію окремих соціальних груп громадян. Серед основних переваг залучення громадськості до прийняття рішень дослідники називають, насамперед, такі» [30]:

- «підвищення ефективності прийнятих рішень внаслідок врахування пріоритетів місцевих громад;
- підвищення довіри громадян до діяльності державних інститутів;
- підвищення ефективності організації процесу прийняття рішень;
- розробка інноваційних рішень існуючих соціальних проблем, можливість отримання достовірної інформації щодо ситуації в місцевих спільнотах, необхідної для прийняття рішень;
- можливість поділу відповідальності за прийняті рішення із громадськими організаціями та групами інтересів;
- зниження рівня соціальної напруженості при ухваленні політично непопулярних рішень внаслідок більшої поінформованості громадськості щодо причин ухвалення даних рішень;
- зниження витрат на реалізацію прийнятих рішень внаслідок залучення позабюджетного фінансування на проекти, які підтримують місцеві спільноти» [30].

«Крім переваг для органів влади, необхідно враховувати й вигоди для представників громадськості – активних учасників процесу розробки та прийняття публічних рішень до яких, зокрема, можна віднести такі» [52]:

- «можливість впливати на прийняття рішень;
- глибше розуміння політики, проведеної органами влади;
- можливість лобювання своїх інтересів на державному рівні;

- зростання соціального капіталу – розвиток системи соціальних зв'язків лише на рівні співтовариства» [52].

Водночас, активна робота щодо залучення громадян має і низку істотних недоліків для обох сторін. До недоліків участі у процесі розробки та прийняття рішень для громадян в основному відносяться такі:

- високі тимчасові витрати: громадські активісти беруть участь у процедурах розробки та прийняття державних рішень на безоплатній основі. Відповідно, вони несуть транзакційні витрати, втрачаючи на рівні особистого доходу;

- безрезультативність: у разі відхилення позиції, яку вони підтримували, весь час, витрачений на участь у процедурах громадських обговорень, є для них втраченим;

- прийняття рішень, які суперечать інтересам цієї групи, у разі сильнішого лобі в інших груп інтересів.

«Для державних органів основними недоліками процесу узгодження рішень із громадськими організаціями та іншими об'єднаннями громадян є такі:

- тимчасові витрати: для узгодження позиції з громадськістю рекомендується закладати до 12 місяців;

- фінансові витрати на організацію та проведення громадських заходів, у тому числі цивільних форумів, організацію роботи громадських рад;

- ризик посилення ворожого ставлення окремих груп населення до влади у разі, якщо їхні інтереси не враховані внаслідок проведення громадських консультацій» [52].

З метою підвищення громадянської та експертної залученості у процес вироблення та прийняття управлінських рішень пропонуються такі моделі.

1. Використання різних форматів громадянської та експертної участі на різних стадіях процесу вироблення та прийняття управлінських рішень.

Процес вироблення та прийняття управлінських рішень має циклічний характер і включає наступні стадії: аналіз – формулювання альтернатив та

сценування – вибір базового варіанта/сценарію – адаптація в ході імплементації – контроль, оцінка та корекція – аналіз (далі перехід до наступного) «обігу» циклу). Якщо на стадіях аналізу, формулювання альтернатив (розвилок), сценування та адаптації в ході імплементації найбільш важлива, переважно, експертна участь у ході розробки, то на стадіях вибору базового варіанту/сценарію, а також контролю, оцінки та корекції більшого значення набувають формати громадянської участі.

2. Змінена система відбору до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади. Пропонується змінити систему відбору до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади. Відбір до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади та до складу інших подібних інститутів участі доцільно базувати на процедурах відбору кандидатів, які підтримуються професійними та діловими об'єднаннями у відповідних сферах. При цьому для забезпечення недискримінаційного доступу потенційних кандидатів, реєстрація кандидатів у члени громадської чи експертної ради повинна проводитись на підставі самовисування та з дотриманням принципу прозорості процедури вибору кандидатури (для цього з метою висвітлення процесу відбору до членів ради доцільно задіяти Інтернет - ресурси). Голосування за кожен з кандидатів має проводитись відповідними професійними та діловими об'єднаннями з максимальним інформуванням як про самого кандидата (резюме, професійні досягнення, самопрезентація з обґрунтуванням мети висування до громадської чи експертної ради), так і про хід голосування.

3. Забезпечення діалогових та партнерських принципів роботи консультативних інститутів участі. Крім репрезентативності складу, забезпеченої законодавчо закріпленим недискримінаційним доступом для всіх стейкхолдерів, в організації роботи громадських та експертних рад та інших консультативних інститутів участі для досягнення ефективності такої участі:

1) незалежність експертів та представників громадськості від зовнішнього тиску, що передбачає наявність достатніх законодавчо забезпечених повноважень щодо самостійної участі у формуванні порядку денного, обговоренні та прийнятті рішень;

2) створення простору конструктивної дискусії та легального узгодження інтересів з суспільно значущих тем для сторін, задіяних у обговорюваних питаннях, можливість висловитися та бути почутим;

3) транспарентність процесу обговорення та прийняття рішення для медіа та цивільних спостерігачів.

4. Система роботи спільних робочих груп у рамках проектних офісів. Процедури формування робочих груп у рамках проектних офісів, що створюються під час впровадження у практику державного управління проектного підходу, мають бути максимально прозорими. До складу робочих груп повинні входити представники всіх стейкхолдерів, інтереси яких зачіпає відповідне питання. Мета створення робочої групи – розробка проекту/програми, максимально орієнтованої на реалізацію інтересів місцевих чи професійних спільнот, яка при цьому враховує вимоги законодавства та наявні бюджетні обмеження. Наприклад, у рамках спільних робочих груп можуть розроблятися програми з підтримки малого та середнього підприємництва, підвищення інвестиційної привабливості територій, реформування бібліотечної системи та створення на базі бібліотек сучасних суспільних просторів тощо.

5. Громадська експертиза у форматі «громадянського журі».

«Громадська експертиза у форматі «цивільного журі» – це процедура розгляду запропонованого проекту/програми стратегічного розвитку або зміни правового регулювання групою стейкхолдерів, сформованою таким чином, щоб репрезентативно представляти всі зацікавлені групи загалом. Від звичайних слухань чи громадської експертизи ця форма відрізняється наявністю журі (президії), наділеного повноваженнями виносити рішення та змагальністю процесу надання аргументів, у якому беруть участь заявник та

опонент. Рішення, які приймаються на слуханнях, мають бути засновані на фактах, а не просто на думці журі. Форму цивільних журі було запропоновано практично одночасно в США некомерційною громадською організацією Джефферсон-Центр у 1974 році» [30] «та у Німеччині, де спочатку вона називалася «Осередок планування»» [58].

Сам термін «Громадянське журі» є зареєстрованою торговою маркою Джефферсон Центру, який дозволяє використовувати цю назву лише після перевірки того, що всі вимоги технології дотримані. Надалі близькі за змістом технології набули поширення і в інших країнах: Великій Британії, Данії, Японії, Польщі та інших країнах.

Громадянське журі формується для обговорення ключових питань та проблем, що торкаються інтересів широкого кола громадян. Громадянське журі, сформоване з урахуванням випадкового відбору (за аналогією з присяжними) чи системи рекомендацій, протягом днів вивчає запропоновані для вибору концепції зміни нормативного регулювання певної сфери. Оптимальною можна вважати чисельність учасників групи у 20–25 осіб. Органи влади повинні забезпечити членам журі надання кваліфікованої експертної думки щодо кожного з варіантів, що пропонуються до розгляду.

Важливим є забезпечення нейтральності подання інформації щодо кожного з варіантів, можливість заслухати різноманітні експертні думки, а у разі їх розбіжності – організувати дискусію із змістовним обґрунтуванням експертних позицій. У разі винесення на громадську експертизу проблем, значущих для місцевих чи професійних спільнот (наприклад, що стосуються регулювання відносин усередині цих спільнот, містобудівних питань чи навколишнього середовища), у ролі експертів можуть виступати самі громадяни, які представляють ці спільноти (принцип професійно-громадської експертизи). І тут громадяни виступають у ролі носіїв «особистісного знання», та його судження мають враховуватися як компетентні поруч із думками професійних експертів.

За результатами обговорення цивільне журі відповідає на низку задалегідь сформульованих питань, відповіді на які дозволяють однозначно вибрати одну з концепцій зміни нормативного регулювання певної сфери або концепцій її стратегічного розвитку. Рішення, що виносяться цивільним журі, має бути обов'язковим до виконання органами державної влади, а винесення рішення цивільним журі та прийняття його до виконання органами влади має бути максимально публічним.

б. Ініціативне бюджетування (або партисипаторний бюджет) Під ініціативним бюджетуванням розуміється сучасна технологія громадської участі, яка передбачає виділення частини бюджетних коштів на співфінансування проектів, ініційованих жителями територій. Обов'язковими умовами впровадження цієї технології мають стати:

- активна робота з місцевою спільнотою щодо обговорення пріоритетних проектних напрямків та формування проектів;
- умова співфінансування проектів із боку місцевих громад (громадян, громадських організацій, бізнесу);
- створення системи громадського моніторингу за ходом реалізації проектів.

Для реалізації проектів, що реалізуються в рамках ініціативного фінансування, можуть створюватися проектні офіси з реалізації проектів або наглядові ради, які приймають ключові рішення щодо параметрів проектів. До складу цих структур крім представників адміністрації повинні обов'язково входити представники громадськості.

На місцевому рівні описані вище інститути участі можуть доповнюватися впровадженням інших форм та елементів прямої демократії:

- деліберативні конференції (з використанням форматів дискусійної панелі, круглого столу, відкритого простору тощо);
- деліберативні ігри (з використанням форматів організаційно - діяльнісної гри, стратегічної чи проектної сесії тощо);
- «поради мудрості»;

- публічні слухання та консультації;
- етичні цивільні комісії;
- постійно діючі громадські форуми;
- лабораторії майбутнього (лабораторії творчого осяяння);
- цивільні конференції та постійно діючі ради (комісії).

Для надання переліченим вище формам та елементам прямої демократії стабільності, забезпечення їх становлення як інститутів громадської участі та відтворення протягом тривалого часу частина взаємодій може вноситися у віртуальний простір Інтернету.

Створення подібних Інтернет - ресурсів, пов'язаних з інститутами громадської участі, сприяє самоорганізації місцевих та професійних спільнот, формуванню їхньої суб'єктності, активної та конструктивної позиції у діалозі з органами державної влади.

Також важливо переймати досвід закордонних місцевих урядів щодо активного використання широкої лінійки інших методів/інструментів залучення жителів до участі у громадському житті населеного пункту, таких як:

- проведення референдумів та соціологічних опитувань мешканців та стейкхолдерів;
- створення спеціалізованих комп'ютерних та телефонних систем спілкування з жителями, у тому числі краудфандингових та краудсорсингових платформ, використовуючи які громадяни можуть передати свої побажання та скарги з усіх питань внутрішнього життя спільноти;
- створення сприятливих умов участі громадян у роботі рад, комісій; нагороди та премії, що видаються найактивнішим громадянам;
- стимулювання розвитку співробітництва між урядом міста, регіону та громадськими організаціями мешканців населених пунктів;
- розвиток партнерських відносин місцевого уряду, бізнесу та населення;

- налагодження зв'язків із організаціями місцевих підприємців тощо.

Публічна та відкрита дискусія сама по собі позитивно впливає на якість фінального рішення, незалежно від причин, що її викликали. Така дискусія продукується лише залученням до обговорення максимальної кількості зацікавлених сторін, пов'язаних регламентними нормами.

Висновки до розділу 3

1. В ході дослідження констатовано, що використання технологій та інформаційних систем в публічному управлінні є важливим аспектом для підвищення ефективності, прозорості та доступності державних служб. Визначено, що саме цифрові технології є перспективними технологіями для трансформації публічного управління. Проаналізувавши міжнародні практики використання інформаційних технологій в публічному управлінні вважаємо за доцільне використати можливості електронних сервісів Уряду України та забезпечити доступ до інформації Фонду державного майна України та сприяти ефективній взаємодії з державними органами влади. Прикладом для формування відкритих баз даних може бути Веб – портал Є-Data.

2. Визначено, що у сучасному світі ефективність заходів публічного управління залежить від адекватності моделі управління, яка використовується у той чи інший період розвитку країни. Реалізуючи державну політику у сфері стратегічного планування, органи державної влади на державному та регіональному рівнях повинні враховувати існуючі методи стратегічного аналізу для розробки найбільш реалістичних варіантів стратегічного розвитку держави та її регіонів. В процесі стратегічного планування використовуються переважно наступні методи: SWOT-аналіз, програмно-цільовий, статистичний, аналітичний методи та GAP - аналіз.

3. Зазначено, що для розробки державної політики стратегічного планування перелічених методів недостатньо. Як наслідок запропоновано використання єдиного взаємопов'язаного підходу до формування державної політики стратегічного планування, що включає розроблені органами державної влади та муніципальними утвореннями відповідно до принципів планування прогнози, концепції, стратегії, плани та програми як по галузях та сферах діяльності, так і в комплексному підході соціально-економічного розвитку країни та регіонів.

4. В роботі запропоновано сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України. З метою підвищення громадянської та експертної залученості у процес вироблення та прийняття управлінських рішень запропоновано наступні моделі: використання різних форматів громадянської та експертної участі на різних стадіях процесу вироблення та прийняття управлінських рішень; зміна системи відбору до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади; забезпечення діалогових та партнерських принципів роботи консультативних інститутів участі; система роботи спільних робочих груп у рамках проектних офісів.

Також важливо переймати досвід закордонних місцевих урядів щодо активного використання широкої лінійки інших методів/інструментів залучення жителів до участі у громадському житті населеного пункту, таких як: проведення референдумів та соціологічних опитувань мешканців та стейкхолдерів; створення спеціалізованих комп'ютерних та телефонних систем спілкування з жителями; створення сприятливих умов участі громадян у роботі рад, комісій; нагороди та премії, що видаються найактивнішим громадянам; стимулювання розвитку співробітництва між урядом міста, регіону та громадськими організаціями мешканців населених пунктів; розвиток партнерських відносин місцевого уряду, бізнесу та населення; налагодження зв'язків із організаціями місцевих підприємців тощо.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі проведено науково-теоретичне обґрунтування механізмів прийняття управлінських рішень в публічному управлінні України та розроблено напрями і практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. Результати проведеного дослідження сформовані у наступні висновки.

1. Досліджено теоретичні засади прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. Встановлено, що публічно-управлінське рішення є свого роду інструментом, за допомогою якого працівники органів публічної влади впливають на об'єкт управління. Прийняття рішень у системі державного та муніципального управління здійснюється державними службовцями різних рівнів, які наділені відповідними повноваженнями для прийняття того чи іншого рішення. Дуже важливою умовою ефективного управлінського рішення є його узгодженість з раніше прийнятими рішеннями. Державне рішення характеризується такими ознаками: директивність, обов'язковість для виконання; багатоцільовий характер; регламентність процесу прийняття та реалізації; взаємодія при прийнятті та виконанні рішення з широким колом зацікавлених суб'єктів та об'єктів; легітимність та обґрунтованість; широкий діапазон; якісна інформаційна забезпеченість; відповідність технології та стилю прийняття рішення підходам при формулюванні цілей та при виборі засобів для здійснення; домінування демократичного та/або авторитарного стилів прийняття рішень; практична значимість.

В ході дослідження запропоновано під прийняттям управлінського рішення в публічному управлінні розуміти основний етап процесу управління, який починається з підтвердження наявності проблемної ситуації, яку потрібно вирішувати та який закінчується вибором оптимального рішення, тобто певною інтелектуальною дією, що спрямована на вирішення кризової ситуації, направленої на покращення добробуту

громадян та забезпечення виконання основних функцій органами публічної влади.

2. Розглянуто світовий досвід прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. Визначено, що в процесі прийняття управлінських рішень органи публічної влади використовують стратегічні і тактичні методи бізнес-планування з урахуванням стратегічних планів соціально-економічного розвитку. Особлива увага приділяється формуванню професійним кадрам та праці з ними, щоб вони могли безпосередньо контактувати з різними верствами населення, надаючи їм якісні послуги.

3. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України. Констатовано, що процес прийняття рішень є складним і різноманітним процесом, що робить його більш вимогливим. Відомо, що саме прийняття рішень є центральною частиною управлінської діяльності загалом і в публічному управлінні зокрема. Дослідження проводилось на базі Департаменту оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності Фонду державного майна України. Відповідно процес прийняття рішень регламентується великою кількістю нормативних документів, серед яких: Закон України «Про Фонд державного майна України», Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; Національні стандарти оцінки майна, затв. Постановою КМУ; Методика оцінки майна, затв. Постановою КМУ № 1891 від 10.12.2003; Методика оцінки об'єктів оренди, затв. Постановою КМУ № 629 від 10.08.1995 та інші нормативні документи.

4. Визначено основні фактори, які впливають на процес прийняття рішень в публічному управлінні України, серед яких виокремлено наступні: ступінь ризику; наявність об'єктивної інформації; раціональне використання часу; особисті якості керівника, який приймає рішення. Констатовано, що при аналізі альтернатив та прийняття рішень управлінець повинен вміти передбачувати можливі результати, вивчивши різні обставини. У результаті

можна дійти висновку, що управлінські рішення приймаються в різних обставинах і безпосередньо залежить від ризиків. Ці обставини прийнято класифікувати як такі, які прийняті в умовах ризику, визначеності та невизначеності.

5. Удосконалено інструментарій стратегічного планування та аналізу політик в органах публічної влади України. Запропоновано використання єдиного взаємопов'язаного підходу до формування державної політики стратегічного планування, що включає розроблені органами державної влади та муніципальними утвореннями відповідно до принципів планування прогнози, концепції, стратегії, плани та програми як по галузях та сферах діяльності, так і в комплексному підході соціально-економічного розвитку країни та регіонів.

6. Досліджено механізм взаємодії між органами публічної влади та іншими суб'єктами прийняття рішень. Зазначено, що суттєвими елементами механізму прийняття управлінських рішень є: послідовність; сукупність; система дій і взаємодій; способів, методів, технологій дії, які мають причинно-наслідкову залежність; здійснення руху об'єкта; діяльнісна спрямованість на певні установки; специфіка механізму прийняття рішень. Запропоновано під механізмом прийняття управлінських рішень розуміти ланцюг причинно-наслідкових зв'язків, які вироблені суб'єктом прийняття рішень на підставі його функціонально-діяльнісної спрямованості (на традицію, цінність, емоцію або ціль у рамках здійснення своїх функцій) у конкретному соціальному середовищі та направлене на регулювання соціальних процесів.

Запропоновано сучасні механізми взаємодії з громадськістю та експертним середовищем при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади України. Так, з метою підвищення громадської та експертної залученості у процес вироблення та прийняття управлінських рішень запропоновано наступні моделі: використання різних форматів громадянської та експертної участі на різних стадіях процесу вироблення та

прийняття управлінських рішень; зміна системи відбору до складу громадських та експертних рад при органах виконавчої влади; забезпечення діалогових та партнерських принципів роботи консультативних інститутів участі; система роботи спільних робочих груп у рамках проектних офісів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонова Л.В., Лізаковська С.В. Оцінка механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю у системі державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. №7. http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2018/7.pdf (дата звернення 25.10.2023).
2. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики: Монографія .- К.: Вид-во УАДУ. 2000. – 328с.
3. Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посібник. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.
4. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. Посібник:у 2 ч. Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. К. : ВПЦ АМУ, 2010. 296 с.
5. Білинська М. М., Ковбасюк Ю. В. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект: навч. посіб. К.: НАДУ, 2011. 232 с.
6. Бойко А. Планування регіонального розвитку в Україні. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2017. № 1. С. 19-35.
7. Брюшкова Н.О., Ніколюк О.В., Удовиця О.Ф. Особливості прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.39(дата звернення 05.09.2023).
8. Василенко В.А. Теорія і практика розроблення управлінських рішень: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2003. 420 с.
9. Гнатенко А. Стратегічне планування у сфері державного управління: концептуальні підходи. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 31(8). С.51-59.

10. Голобородько Т.В., Дубіна О.Д. Використання інформаційних технологій в публічному адмініструванні: досвід України та Європейські орієнтири. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/39.pdf (дата звернення 05.11.2023).
11. Гончарук, О. Б., Савичук, Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 7. С. 7-83.
12. Горбатенко В. П., Бутовська І.О. Політичне прогнозування : навч. посіб. – К. : МАУП, 2005. – 152 с.
13. Гусейнов Мохлат Йолчу Огли Поняття механізму державного управління в сфері соціально економічного і промислового розвитку. Наукові праці МАУП. 2013. № 4 (39). С. 49-52.
14. Дегтяр А. О. Управлінські рішення в органах державної влади : [монографія] / А. О. Дегтяр, В. Ю. Степанов, С. В. Тарабан ; за заг. ред. А. О. Дегтяра. – Х. : С.А.М., 2010. – 276 с.
15. Державне агентство з питань електронного урядування URL: <https://www.e.gov.ua/>. (дата звернення 20.10.2023).
16. Державне управління: підручник : у 2 т. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін.; К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
17. Дорох В.В., Черній О.В. Форми участі громадськості в процесах прийняття рішень: Навч.- метод. посіб. – Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2018. – 104 с.
18. Жовковська Т.Т. Методологія прийняття управлінських рішень за рефлексивного підходу. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2018. Вип. 19. С. 146-151.
19. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. Ч. 4: Публічна політика та управління розвитком інформаційного суспільства та електронного урядування / [А.І. Семенченко, А.О. Серенок]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 80 с.

20. Енциклопедичний словник з державного управління / ред. рада: Ю. В. Ковбасюка (гол.) та ін.; К. : НАДУ, 2010. 820 с.
21. Іванченко Н. О., Яцюрук В. О.(2012) Розробка управлінських рішень в діяльності підприємства. Національний авіаційний університет. Інститут 71 економіки та менеджменту. URL: http://archive.nbuu.gov.ua/e-journals/pspe/2012_1/Yacuruk_112.htm (дата звернення 05.09.2023).
22. Коврига О.С. Процес прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2019. Т.30 (69). № 4. С.67-72 DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/12> (дата звернення 05.09.2023).
23. Кормишкін Ю. Участь громадськості в процесі прийняття рішень на рівні територіальних громад. URL: <http://surl.li/nhalr> (дата звернення 20.10.2023).
24. Костюкевич Р.М., Мандзюк О.М. Проектне управління в системі стратегічного планування об'єднаних територіальних громад. Управління розвитком складних систем. 2016. №26. С.74-82.
25. Кращі практики впровадження електронного урядування: зарубіжний досвід. Методичні матеріали до навчальної дисципліни: “Теоретико-методологічні, організаційні та інституційні основи електронного урядування” /авт. кол.: К. Синицький, Я. Олійник, М. Міхальова та ін.; за заг. ред. д.н.держ.упр., проф. С.А. Чукут, к.н.держ.упр. О.В. Загвойської. – К., 2010. – 166 с.
26. Лащук Я.М. Організаційний механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 16. С. 113-117. DOI: [10.32702/2306-6814.2021.16.113](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.16.113)(дата звернення 05.08.2023).
27. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2 ге, доп. та перероб. 2003. Київ: Атіка, 576 с.
28. Нестеренко Д.В. Сутність феномену «управлінське рішення». Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 3 (30). DOI: <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-3.4> (дата звернення 05.09.2023).

29. Нікіфоренко В.С. Особливості прийняття державно-управлінських рішень у сфері прикордонної безпеки. Прикарпатський юридичний вісник : зб. наук. пр. Одеса : Гельветика, 2018. Вип. 2 (23) Т. 3. С. 194–198 посібник. Київ: МАУП. 2005. 152 с.
30. Ночвай В.І., Федосєєв О.І. Роль громадських організацій в інноваційній політиці, трансфері знань та євроінтеграційних процесах. Аналітичний матеріал. URL: <https://aei.org.ua/rol-gromadskih-organizacij-v-innov/> (дата звернення 10.11.2023).
31. Овчарук Е. Організаційно-правові механізми взаємодії органів публічної влади та бізнесу: теоретичні аспекти поняття. Аспекти публічного управління. 2023 Т.11. № 1. С.35-43.
32. Олійниченко О.М. Аспектний підхід до визначення поняття «управлінське рішення». Наукові праці НУХТ. 2007. № 21. С. 79–83.
33. Панухник Р., Кляшторний М. Шляхи підвищення ефективності державно-управлінських рішень. Наука молода. № 10. 2008.
34. Петруня Ю.Є. Прийняття управлінських рішень: Навч. посіб./ Петруня Ю.Є., Говоруха В.Б., Літовченко Б.В. та ін./ за ред. Ю.Є. Петруні. – 2-ге вид. Київ : Центр учбової літератури. 2011. 216 с.
35. Потеряйко С.П. Механізми прийняття державно-управлінських рішень у сфері державної безпеки. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2021. Том 32(71) № 3. С.108- 114. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.3/18> (дата звернення 04.09.2023).
36. Про затвердження Методики оцінки майна. Постанова КМУ № 1891 від 10.12.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1891-2003-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.10.2023).
37. Про затвердження Методики оцінки об'єктів оренди, Порядку викупу орендарем оборотних матеріальних засобів та Порядку надання в кредит орендареві коштів та цінних паперів. Постанова Кабінету Міністрів України № 629 від 10.08.1995. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/629-95-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.10.2023).

38. Про затвердження Методики товарознавчої експертизи та оцінки колісних транспортних засобів. Наказ Кабінету Міністрів України № 192/5/2092 від 24.11.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1074-03#Text>. (дата звернення 10.10.2023).

39. Про відкритість використання публічних коштів. Закон України № 183-VIII від 11.02.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text> (дата звернення 10.10.2023).

40. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи "Прозорий бюджет". Постанова КМУ № 92-р від 11.02.2016. Р. URL <https://www.kmu.gov.ua/npas/248848450> (дата звернення 01.11.2023р).

41. Про адміністративні послуги. Закон України № 5203-VI від 06.09.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5203-17> (дата звернення 10.10.2023).

42. Про Фонд державного майна України. Закон України № 4107-VI від 09.12.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text> (дата звернення 10.10.2023).

43. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні. Закон України № 2658-III від 12.07.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2658-14> (дата звернення 10.10.2023).

44. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник / НАДУ. Київ, 2012. 544 с.

45. Снітчук М. О. Підготовка та прийняття управлінських рішень. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4PUs9CHMaSUI:cpk.org.ua/files/pidgotovka_ta%2520priynattia.doc+&cd=8&hl=ru&ct=clnk&gl=ua (дата звернення: 18.03.2023).

46. Сокирник І.В., Гейдарова О.В. Методи прийняття управлінських рішень у публічній сфері.

https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28302/2/MNPK_2019_Sokyrynk_I_V-Methods_of_managerial_67-68.pdf (дата звернення 05.09.2023).

47. Тейлор Р. Р., Вереш М. Ф. Прийняття рішення у державному секторі: підручник для працівників держустанов з прикладами практики. Felicity Press, Waine USA, 1997. 192 с.

48. Теліна В.Ю. Сучасні підходи до розробки та прийняття управлінських рішень в умовах ринкової системи господарювання. Економічний вісник Донбасу. № 1 (23). 2011.

49. Терещенко Д.А, Прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади: аналіз світового досвіду. Актуальні проблеми державного управління. 2018. № 1(53). С. 143-152.

50. Третяк Т.О. Процедури участі громадськості у прийнятті рішень щодо видів діяльності, що мають або можуть мати негативний вплив на довкілля як засоби встановлення правил добросусідства. Часопис Київського університету права. 2019. № 2. С. 155-162. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2019.28

51. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: посіб. – К. : Ленвіт, 2012 . – 64 с.

52. Цюцюра С.В., Криворучко О.В., Цюцюра М.І.. Теоретичні основи та сутність управлінських рішень. Моделі прийняття управлінських рішень. Управління розвитком складних систем. 2012. Вип. 9. С. 50–58.

53. Яремко І.І. Особливості прийняття та реалізації управлінських рішень в системі публічного управління. Міжнародний науковий журнал «Грааль науки». 2021. № 7. С. 57-61.

54. André Baltz. (2022). Disseminating and collecting information: municipalities' communicative practices and deliberative capacities. Local government studies. Vol. 48. №. 1, 48–67
<https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1909575> URL:
<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/03003930.2021.1909575?needAccess=true&role=button>

55. Fayol H. Administration industrielle et générale. Dunod et Pinat. 1917. 174 p.
56. Grimmelikhuijsen S. Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology: onlinelibrary.wiley.com URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.12609>
57. eGovernment Factsheets –Report by the European Commission. URL: www.epractice.eu/files/eGovernmentNorway.pdf
58. Karen Levy, Kyla E. Chasalow, and Sarah Riley Algorithms and Decision-Making in the Public Sector Annual Review of Law and Social Science, Volume 17; copyright 2021 Annual Reviews, <https://www.annualreviews.org/>
59. Historical Performance Platform. <https://www.data.gov.uk/dataset/731b25a8-0462-4a7d-aa3f-5a5d44ae26d2/historical-performance-platform>
60. Standard Forms. URL: <https://www.opm.gov/>
61. Wieke Blijleven. (2022). Expert, bureaucrat, facilitator: the role of expert public servants in interactive governance. Local government studies. <https://doi.org/10.1080/03003930.2022.2047028> 2022
URL: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/03003930.2022.2047028?needAccess=true&role=button>

ДОДАТКИ

Класифікація рішень в сфері публічного управління

Критерій	Види рішень
1	2
1. За суб'єктами прийняття	- загальнонародні (референдуми, вибори); - за інститутами та гілками влади (рішення законодавчої, виконавчої та судової влади); - за рівнями влади (державне, регіональне, місцеве);
2. За цілями та часом дії	- оперативні (короткострокові – менше 3 років); - тактичні (середньострокові – від 3 до 6 років); - стратегічні (довгострокові – більше 6 років);
3. За масштабом дії	- загальнодержавні; - локальні; - міжвідомчі; - внутрішньовідомчі;
4. За юридичною силою	- конституційні; - законодавчі; - підзаконні;
5. За методами розробки	- типові (аналогічні); - нетипові (оригінальні);
6. За змістом	- політичні; - адміністративні; - соціальні; - економічні; - організаційні; - правові; - технологічні та ін.;
7. За формою викладу	- усні; - письмові; - електронні;
8. За механізмом дії	- прямої дії; - рамкової дії;
9. За значимістю для виконання	- обов'язкові; - рекомендаційні;
10. За характером впливу	- стимулюючі; - протекціоністські; - мотиваційні; - обмежуючі; - заборонні;
11. За рівнем публічності (відкритості)	- загального користування; - службового користування; - секретні; - цілком таємні;
12. За рівнем юридичної значимості	письмові (нормативні та ненормативні правові акти); усні (вказівка, розпорядження, наказ, доручення, службове завдання та ін.)

Механізм реалізації управлінських рішень

1. РОЗРОБКА ПЛАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ РІШЕННЯ

Визначення
комплексу
необхідних робітВизначення
необхідних обсягів
ресурсівВизначення
виконавцівРозподіл виконавців
і ресурсів по
об'єктах та термінах

2. УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ РІШЕННЯ

Проведення
інструктажів для
виконавцівПроведення
методичних заходів
для виконавцівНадання допомоги
виконавцям

3. КОНТРОЛЬ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ РІШЕННЯ

Контроль за
строком виконання
рішенняКонтроль за станом
проблемної ситуаціїВиявлення відхилень
в ході реалізації
рішенняВнесення змін до
програми реалізації
рішення

4. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТІВ РЕАЛІЗОВАНОГО РІШЕННЯ

Періодична оцінка
ефективності
рішенняПрогнозування
строку закінчення
реалізації рішенняВизначення
необхідності
корегувальний дійНакопичення,
систематизація та
розробка алгоритмів
реалізації рішень

Схема організаційного механізму реалізації управлінських рішень