

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра
на тему
ОСОБЛИВОСТІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Виконав студент 2 курсу,
групи ЗПУА-2-24
Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»
_____ Євгеній ХОЛОДНИЙ

Науковий керівник роботи:
кандидат наук з державного
управління, доцент
_____ Людмила НАБОКА

ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	7
1.1 Управлінське рішення як об'єкт наукового розгляду в публічному управлінні	7
1.2 Особливості прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану	16
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	24
2.1 Організаційне та нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України	24
2.2 Зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій	34
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	43
3.1 Оптимізація інформаційно-аналітичного забезпечення процесу підготовки управлінських рішень в умовах воєнного стану	43
3.2 Адаптація сучасних бізнес-технологій прийняття управлінських рішень до умов функціонування органів публічної влади	50
ВИСНОВКИ	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	64

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ

ІАЗ	інформаційно-аналітичне забезпечення
ЄС	Європейський Союз
ОВА	обласна військова адміністрація
ОМС	органи місцевого самоврядування
ОПВ	орган публічної влади
ПОУ	підприємства, організації, установи
США	Сполучені Штати Америки
COVID-19	coronavirus disease 2019, офіційно скорочена назва інфекційної хвороби, виявленої у людини у 2019 році, аббревіатура

ВСТУП

Актуальність теми. Досягнення та реалізація стратегічних цілей розвитку держави і суспільства нерозривно пов'язані з оновленням механізму публічного управління. У зв'язку з цим, діяльність органів публічної влади набуває нового змісту і форм роботи, змінюються також і механізми прийняття управлінських рішень. Управлінські рішення є основою всіх процесів, які відбуваються у системі публічного управління. Тому від їх ефективності залежить майбутнє України, успіх реформування в ній політичних, соціально-економічних та інших суспільних відносин.

Особливої значущості оперативність, якість і ефективність прийняття управлінських рішень набули після початку повномасштабної війни, коли значно зросли рівень невизначеності та ризику. Запровадження режиму воєнного стану суттєво вплинуло на правові, організаційні, технічні та процедурні аспекти прийняття управлінських рішень органами публічної влади, і супроводжується низкою обмежень їх діяльності.

Питання прийняття управлінських рішень в системі публічного управління, пошук і визначення факторів, які впливають на їх ефективність, постійно привертають увагу науковців. Дослідження у цій сфері здійснювали В. Авер'янов, В. Бакуменко, А. Дегтяр, Н. Діденко, Ю. Ковбасюк, С. Кузьменко, Т. Лозинська, А. Мельник, Н. Нижник О. Оболенський, Ю. Сурмін та ін. Однак, не зважаючи на зачну кількість наукових публікацій, питання підвищення ефективності та раціональності прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану продовжують бути актуальними.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є теоретичне обґрунтування особливостей та розробка практичних пропозицій щодо вдосконалення прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану.

Для досягнення мети було визначено такі *завдання дослідження*:

- охарактеризувати управлінське рішення як об'єкт наукового розгляду в публічному управлінні;
- розкрити особливості прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану;
- проаналізувати організаційне та нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України з урахуванням обмежень воєнного стану;
- узагальнити зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій;
- підготувати пропозиції щодо вдосконалення прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану.

Об'єкт дослідження – процес прийняття управлінських рішень.

Предмет дослідження – особливості процесу прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Під час виконання магістерського дослідження було використано сукупність таких методів: системного аналізу і порівняння (узагальнення й уточнення понятійного апарату; систематизація зарубіжного досвіду прийняття управлінських рішень органами публічної влади); комплексного аналізу (дослідження впливу організаційного та нормативно-правового забезпечення на процеси прийняття управлінських рішень); індукції та дедукції (підготовка пропозицій щодо вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення процесу підготовки управлінських рішень та запровадження сучасних технологій їх прийняття, що ґрунтуються на процесно-орієнтованому підході).

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання органами публічної влади пропозицій, які стосуються удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення процесу підготовки управлінських рішень на основі розробки системи моніторингу стану управлінських процесів, які відбуваються у системі управління органами влади,

з чітким визначенням критеріїв і показників діяльності, які характеризуватимуть результативність їх роботи, а також розширенням використання консультацій з громадськістю на етапі підготовки управлінських рішень, проведення опитувань їх якості та ефективності на етапі оцінки результатів тощо.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1 Управлінське рішення як об'єкт наукового розгляду в публічному управлінні

Основою діяльності будь-якої організації, у тому числі й органів влади, є прийняття та реалізація управлінських рішень. Управлінське рішення приймається не будь-яким працівником, а тільки суб'єктом управління: керівником організації або структурного підрозділу чи колегіальним органом (наприклад, координаційною радою, урядом). Синтезуючи різні компоненти інструментів управління, управлінські рішення виступають способом постійного впливу керуючої підсистеми на керовану, тобто суб'єкта на об'єкт управління. Це постійна сполучна ланка між двома підсистемами, без функціонування якої не зможе існувати будь-яка організація. Ця обставина підкреслює визначальну роль, місце управлінського рішення в процесі управління. Адже саме управлінські рішення є інструментом для здійснення управлінського впливу, основним продуктом і результатом управлінської праці керівника.

Тому головним недоліком управлінської діяльності є не погане рішення, а відсутність рішення. Сума реалізованих управлінських рішень характеризує управлінський досвід керівника, його особисте мистецтво приймати рішення в потрібний час, у потрібному місці.

Поняття «управлінське рішення» відрізняється від поняття «рішення» взагалі. Це обумовлено тим, що протягом свого життя людина приймає безліч рішень: у виробництві, сфері придбання товарів, особистих стосунках тощо, але не всі вони управлінські. До цієї категорії рішень можна віднести лише ті, що є

результатом вибору між кількома альтернативами, а також коли результат вибору як соціальне явище впливає на інших людей і сприймається ними як обов'язкове до виконання.

У науковій літературі термін «управлінське рішення» теж має різні визначення. Найчастіше його розглядають як:

- продукт управлінської праці, організаційну реакцію на проблему, що виникла;
- вибір певного курсу дій із можливих варіантів;
- вибір заздалегідь осмисленої мети, засобів і методів її досягнення;
- вибір способу дій, що гарантує позитивний результат тієї або іншої операції.

Наприклад, Ф. І. Хміль [47, с. 231] розглядає управлінське рішення як вольовий акт втручання суб'єкта управління в діяльність об'єкта управління для виходу із певної виробничо-господарської чи іншої ситуації. При цьому управлінське рішення є сукупним результатом творчого пошуку суб'єктом управління шляхів, напрямів, засобів виходу з виробничо-господарської ситуації, а також відповідних дій колективу об'єкта управління.

У вузькому розумінні прийняття рішень розглядається лише як вибір кращого рішення з чисельних альтернатив. У процесі аналізу вузького розуміння необхідно враховувати, що альтернативні варіанти не виникають самі собою. Процес прийняття рішень складається не тільки з вибору кращого варіанту, але й з пошуку альтернатив, встановлення критеріїв оцінки, вибору способу оцінки альтернатив тощо [1, с. 9].

Отже, управлінське рішення – це концентроване відображення процесу управління у вигляді команди, яка надходить від керуючої системи і є обов'язковою до виконання. Воно безпосередньо стосується діяльності управлінця, який керує іншими людьми, використовуючи всі свої здібності, вміння, знання та навички.

Управлінські рішення мають такі характерні ознаки:

- цілі – суб'єкт управління приймає рішення, виходячи не з власних

потреб, а з метою розв'язання проблем конкретної організації;

- наслідки – рішення, що приймаються керівниками, можуть суттєво впливати на стан об'єкта управління;

- поділ праці – в організації існує певний поділ праці: одні працівники зайняті аналізом проблем і прийняттям рішень, інші – реалізацією прийнятих рішень;

- професіоналізм – для прийняття рішень в організації керівник має володіти відповідними знаннями, навичками, мати певний досвід роботи [31].

Також управлінське рішення повинно відповідати низці вимог, зокрема:

- наукової обґрунтованості (полягає в тому, що управлінське рішення формується з урахуванням об'єктивних закономірностей, що відображають умови перебігу тих чи інших процесів та явищ);

- кількісній та якісній визначеності рішення (передбачає, що залежно від змісту рішення його результати можуть бути виражені як кількісними, так і якісними показниками);

- правомірності рішень (означає відповідність управлінського рішення чинним правовим нормам, внутрішнім положенням організації);

- оптимальності рішень (передбачати досягнення такого рівня, який би забезпечив відповідність рішення економічному критерію ефективності: досягнення максимального кінцевого результату за найменших витрат ресурсів, у тому числі часу);

- своєчасності прийняття рішення (характеризується правильним вибором моменту його прийняття та обумовлено постійними змінами середовища і умов діяльності організації, їм мають відповідати заходи, які в ній здійснюються);

- комплексності управлінського рішення (полягає в урахуванні сукупності аспектів (економічного, психологічного, інформаційного тощо) розробки і прийняття рішення);

- гнучкості управлінського рішення (передбачає можливість його коригування у разі суттєвої зміни певних умов функціонування організації)

[27].

У сучасній науці відбувається трансформація поняття прийняття управлінських рішень, що ґрунтується на більш чіткому визначенні місця таких рішень в управлінській діяльності. Прийняття управлінських рішень розглядається як суттєва частина управлінського процесу з послідовними етапами виявлення та діагностування проблемних ситуацій, розробкою альтернатив та вибором однієї – тієї, що найбільше задовольняє розв’язання ситуації, що склалася.

Сутністю управлінського рішення є короткий виклад прийнятого варіанту досягнення мети. Рішення повинно передбачати організацію взаємодії, забезпечення і оперативного контролю процесів практичного втілення рішення. Воно повинно включати завдання, які необхідно реалізувати виконавцям:

- на нижчих рівнях ієрархії – завдання щодо здійснення, реалізації самого рішення,
- на вищих рівнях управлінської ієрархії – завдання щодо планування, організації, мотивації, комунікації і контролю.

У цілому, при здійсненні функцій управління створюється керуюча підсистема, покликана управляти досягненням мети, тобто реалізовувати процеси виконання завдань управління і цільові управлінські організаційні функції, покликані здійснювати ці процеси.

Будь-яке управлінське рішення виконує як мінімум три функції: спрямовуючу, організуючу та мотивуючу.

Спрямовуюча функція управлінського рішення полягає в тому, що воно приймається відповідно до довгострокової стратегії розвитку організації: це цілепокладання, вибір і обґрунтування стратегії розвитку, великомасштабних структурних змін.

Організовуюча функція управлінського рішення проявляється в необхідності узгодження дій виконавців, частин і елементів керованої системи для реалізації поставлених завдань у заплановані терміни і відповідної якості.

Мотивуюча функція управлінських рішень полягає в узгодженні інтересів

кожного члена організації і трансформації їх в єдиний вектор, єдиний напрямок для досягнення стратегічних цілей організації. Ця функція реалізується через систему організаційних заходів, економічних стимулів і соціально-психологічних оцінок.

Ефективність кожного управлінського рішення значно залежить від якості та повноти виконання цих функцій.

Потреба у формуванні рішення виникає у зв'язку із зовнішніми та внутрішніми обставинами. Рішення – це відповідна реакція на внутрішні та зовнішні впливи, які спрямовані на розв'язання проблем і максимальне наближення до заданої мети. Реалізація цілей будь-якої організації забезпечується шляхом прийняття і виконання багатьох рішень [9, с. 127].

Формування управлінського рішення – це процес, який починається з констатації виникнення проблемної ситуації та завершується вибором рішення, тобто вибором дії, яка спрямована на усунення проблемної ситуації. Своєчасно прийняте науково обґрунтоване рішення стимулює діяльність, а рішення, прийняте несвоєчасно чи із запізненням, знижує результативність праці колективу чи певних виконавців.

В основі будь-якого рішення лежить проблемна ситуація. Термін «проблема» в перекладі з грецької мови означає «завдання», «питання» і характеризує ситуацію, коли сформувався або очікуваний розрив між бажаним і фактичним станом організації. Саме по собі визнання факту наявності проблеми не може бути рушійним мотивом для її першочергового вирішення. Як правило, в організації існує ціла низка проблем різного рівня складності розв'язання, різних за важливістю, суб'єктам і об'єктам виникнення. Тобто під проблемною ситуацією розуміють ситуацію, яка потребує втручання управлінця, прийняття ним рішення, покликаного перевести об'єкт управління з проблемного стану в інший, який більше відповідатиме завданням управління.

Виділяють два типи проблем:

- проблеми стабілізації, які потребують таких рішень, які мають бути спрямовані на усунення недоліків, що перешкоджають функціонуванню

системи. Розв'язання проблеми стабілізації забезпечує використання сукупності заходів, які не змінюють основних характеристик системи;

– проблеми розвитку чи вдосконалення, що потребують рішень, орієнтованих на підвищення ефективності функціонування системи за рахунок зміни основних характеристик об'єкта управління або системи управління ним. Для розв'язання таких проблем використовують сукупність заходів щодо переходу системи з існуючого стану в новий (кращий, удосконалений).

Розв'язуючи проблему, слід звертати увагу на зміст управлінського рішення, який може бути економічним, організаційним, правовим, технологічним, соціальним тощо.

Економічний зміст управлінського рішення виявляється в тому, що на його розробку і прийняття потрібні фінансові, матеріальні та інші витрати. Тобто кожне рішення має реальну вартість.

Організаційний – дозволяє створити досить чітку й закріплену систему прав, обов'язків, повноважень і відповідальності працівників та окремих підрозділів щодо виконання певних операцій, робіт, етапів розробки та реалізації рішень.

Правовий зміст передбачає визначення й точне дотримання зовнішніх і внутрішніх нормативних актів та положень.

Технологічний зміст виявляється в можливості забезпечення персоналу необхідними технічними, інформаційними засобами й ресурсами для розробки та реалізації рішень.

Соціальний зміст управлінського рішення виявляється в механізмі управління персоналом, у використанні певних інструментів впливу на людей.

Вирішення проблемної ситуації потребує насамперед збирання відповідної інформації. Першоджерелом постановки питання про виникнення проблемної ситуації можуть бути підлеглі, керівники вищого управлінського рівня, інші особи [3].

Сукупність відомостей, повідомлень, що характеризують проблему, – це інформаційна модель проблемної ситуації. На основі обміркування

інформаційної моделі у свідомості керівника формується концептуальна модель – особисте бачення проблеми. Інформаційна модель повинна формуватися таким чином, щоб управлінець міг побачити глибину й масштаби проблемної ситуації.

Для визначення загальних і конкретно-специфічних підходів до розробки, реалізації й оцінки управлінських рішень використовують різні підходи до їх класифікації. Найбільш поширені способи класифікації мають такі ознаки: функціонально-управлінський зміст; функціональна спрямованість; рівень ієрархії систем управління; суб'єктність організації; часовий діапазон; причина виникнення; метод розробки; ступінь оригінальності; психологічні особливості суб'єкта управління; рівень директивності та ін.

За цими критеріями виділяють такі групи рішень:

- за *функціонально-управлінським змістом або функціональними призначенням* (планові, прогнозуючі, організаційні, регулюючі контролюючі);
- за *функціональною спрямованістю або змістом* (економічні, організаційні, технологічні, технічні, соціальні, екологічні тощо);
- за *рівнями ієрархії систем управління* (приймаються на макrorівні, на мікрорівні);
- за *порядком розробки і прийняття або суб'єктивністю організації* (одноосібні, колективні (групові), корпоративні);
- за *часовим діапазоном або характером цілей*, яких необхідно досягти (оперативні (реалізуються за короткий період), тактичні (реалізуються приблизно протягом року), стратегічні (реалізуються протягом декількох років);
- за *причинами виникнення* (ситуаційні (пов'язані з характером обставин, що виникли), ієрархічні (пов'язані з розпорядженнями вищих органів), програмні (пов'язані з реалізацією певної програми), ініціативні (пов'язані з проявом ініціативи);
- за *методами розробки або обґрунтування* (формалізованими (формалізація процесів, термінів, подій, ресурсів), неформалізованими

(експертні оцінки, розробка сценаріїв, ситуаційні моделі тощо);

- *за ступенем оригінальності* (рутинні («типові»), відносно творчі (модифіковані «типові»), унікальні (інноваційні);

- *за психологічними особливостями суб'єкта управління* (врівноважені (приймаються на основі уважного аналізу проблеми, розгляду запропонованих варіантів), імпульсивні («швидкі» рішення, значне місце має емоційна складова), інертні («прості» рішення, в яких важко знайти оригінальність, інноваційність), ризиковані (приймаються без достатніх уявлень про систему факторів, які впливають на проблему, без наявності достатньо обґрунтованого прогнозу); обережні (орієнтовані на мінімальний ризик, досить часто малоефективні);

- *за масштабом об'єкта* (глобальні, локальні);

- *за колом проблем* (комплексні, частикові);

- *за умовами прийняття* (в умовах визначеності, в умовах ризику, в умовах невизначеності);

- *за способом впливу на керований об'єкт* (прямі, непрямі, функціональні);

- *за формою фіксації* (письмові, усні, кодовані);

- *за станом усвідомлення особи, що приймає рішення* (усвідомлені, малоусвідомлені, неусвідомлені);

- *за ступенем ефективності* (оптимальні, результативні);

- *за сферою охоплення* (загальні, часткові);

- *за характером дій* (директивні, нормативні, методичні, рекомендаційні);

- *за напрямом впливу* (спрямовані на зовнішнє та внутрішнє середовище);

- *за характером і змістом* (творчі, прийняті за аналогією, інтуїтивні);

- *за способом прийняття* (індивідуальні, колективні);

- *за рівнем прийняття* (на вищому, середньому чи низовому рівні

управління);

– *за методами підготовки* (креативні, евристичні, репродуктивні) та ін. [16; 27].

Рішення в органах публічної влади (далі – ОПВ) мають певну специфіку, оскільки вони спрямовані на забезпечення суспільних інтересів, а не комерційних, охоплюють ширше коло питань, ніж у бізнесі, і їхні наслідки мають масштабний вплив, відрізняючись складністю, політичними нюансами та обов'язковим дотриманням законодавства, що вимагає прозорості, підзвітності та врахування інтересів усіх зацікавлених сторін.

Тому В. Я. Малиновський прийняття рішення у публічному менеджменті називає процесом виявлення проблеми та пошуку найкращого її управлінського вирішення [19, с. 7].

Кузьмін О. Є., Мельник О.Г. у рамках парадигми публічного управління тлумачать управлінське рішення як результат аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування та вибору альтернативи з безлічі варіантів досягнення конкретної мети системи публічного менеджменту [16, с. 16].

Прийняття рішень у публічному управлінні характеризуються спрямованістю на вирішення проблем державного рівня, «це результат діяльності його суб'єктів, спрямованої на вирішення певних проблем державного рівня, які, в свою чергу, асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. На ситуаційний характер рішень вказує й усталене їх визначення як вибору однієї з альтернатив. Діяльність з прийняття рішень є центральним пунктом теорії управління. Вона має характер пов'язуючої щодо інших функцій управління» [11, с.173]

Спосіб фіксації управлінських рішень в ОПВ може бути письмовий і усний. Найчастіше за регламентом цих організацій керівники повинні в письмовій формі надавати найбільш відповідальні управлінські рішення для економічної та правової експертизи й надалі для виконання. Усні управлінські рішення теж мають правову силу, їх можна оскаржити в суді, якщо є принаймні

дві особи, які чули це рішення, озвучене керівником.

При прийнятті управлінських рішень в органах влади можуть використатися різні форми розробки: указ, закон, наказ, розпорядження, вказівка, акт, протокол, інструкція, план, договір, угода, контракт, оферта, акцепт, положення, правила, модель.

Формами реалізації управлінських рішень є ділова бесіда, припис, переконання, роз'яснення, примус, наставляння, повідомлення, особистий приклад, навчання, порада, ділові ігри (тренінги), наради, засідання, звіт, ділове слово тощо.

Їх застосування залежить від умов і обставин, у яких рішення ухвалюється, від виду ОПВ, його місця в структурі управління, компетенції й повноважень, визначеної і затвердженої технології прийняття управлінського рішення.

1.2 Особливості прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах воєнного стану

Як відомо, успішне прийняття управлінських рішень в ОПВ залежить від визначеності таких складових:

- прав — приймати рішення мають лише керівники тих чи інших організацій, їх підрозділів;
- повноважень — передбачається розмежування компетенції між керівниками різних рівнів;
- обов'язковості — обов'язкове прийняття рішення керівником, якщо цього вимагає ситуація, що склалася;
- компетентності — вміння керівника приймати кваліфіковані рішення;
- відповідальності — санкції, які можна застосувати щодо керівника при прийнятті хибного рішення;

– своєчасності – необхідність прийняття рішення в певний період часу [27].

Існує багато інших факторів, які мають значний вплив на ефективність прийняття управлінських рішень. Перш за все – це особисті якості керівника: освіта, досвід, знання. Також сюди можна віднести і характер керівника, його вік тощо. По-друге – поведінка керівника (звички, психологія, лояльність тощо).

Процес прийняття управлінського рішення також передбачає розуміння, тобто визначеності, таких складових:

– особи, яка приймає рішення, – людини або групи людей, наділених необхідними повноваженнями для прийняття рішення, які несуть за це відповідальність;

– керованості змінних – сукупності чинників та умов, які викликають появу тієї або іншої проблеми, якими може управляти особа, яка приймає рішення;

– некерованості змінних – ситуацій, якими не може управляти особа, яка приймає рішення, але якими можуть управляти інші особи. У сукупності з керованими змінними некеровані змінні можуть впливати на результат вибору, утворюючи фон проблеми або її навколишнє середовище;

– обмежень (внутрішніх і зовнішніх) на значення керованих і некерованих змінних, які в сукупності визначають область допустимих значень рішення;

– критерія (або критеріїв) для оцінки альтернативних варіантів рішення. Критерій може бути заданий кількісною моделлю або якісно (в термінах індивідуальних переваг або в термінах нечіткої логіки);

– вирішального правила (або системи вирішальних правил) – принципів і методів вибору рішення, в результаті застосування яких отримують рекомендації або рекомендоване рішення (хоча остаточний вибір залишається за особою, яка приймає рішення);

– альтернатив (можливих результатів), які залежать як від значень

якісних або кількісних керованих і некерованих змінних, так і від самого вибору;

- рішень, що припускають існування принаймні двох альтернатив поведінки (результатів); інакше проблеми прийняття управлінського рішення не виникає, зважаючи на відсутність вибору;

- можливостей реалізації прийнятого рішення [18].

Однак з початком повномасштабної війни та введенням воєнного стану звичні сценарії виявилися не зовсім придатними для оперативного вирішення проблем, подолання нових і невідомих викликів і загроз. Ситуація вимагала швидкого і гнучкого реагування, оскільки суттєво змінилися умови, час розробки, темпи розгляду і реалізації управлінських рішень.

Як наголошують Н. С. Скопенко, Т. Г. Мостенська, О. А. Ковтун, А. О. Загорулько, М. В. Єрьомін [43] в умовах воєнного стану суттєво підвищується рівень зовнішньої турбулентності, що вимагає врахування ризиків руйнування інфраструктури, обмеженого доступу до ресурсів, дестабілізації ланцюгів постачання, мобілізаційних та трудових обмежень тощо. Крім того, воєнний стан накладає значні обмеження на всі сфери управління: персонал, фінанси, логістику, безпеку тощо. За результатами дослідження І. С. Чорнодід, Н. М. Василець та В. М. Петренка [48] виявлено, що ключовими викликами управлінців у воєнний час є: збереження працездатності персоналу; адаптація моделей діяльності до умов нестабільності; побудова нових ланцюгів постачання товарів, обладнання, надання послуг тощо.

Також у цей період особливої ваги та значущості набувають антикризове управління, антикризове планування та делегування розширених повноважень, що дозволяє підтримувати життєздатність органів управління, громад, регіонів, держави в цілому та прискорювати процес ухвалення рішення. Зокрема, в умовах нестабільного зовнішнього середовища та воєнного стану для прийняття управлінських рішень часто використовуваними є сценарний підхід і принципи гнучкої адаптації. Вони сприяють розробці коротко- та середньострокових антикризових стратегій, здатних швидко реагувати на

зміни, а також використовувати багатоваріантне моделювання типу «що, якщо» для оцінки можливих ризиків і вибору найбільш доцільного управлінського рішення за різних сценаріїв розвитку подій [43].

Н. М. Мрака, В. В. Піцикевич, Б. О. Гнатишин, І. С. Кочін, Т. С. Михайлов, Н. В. Ленко, О. В. Беззубий наголошують, що в умовах воєнного часу, коли дані є нестабільними або частково недоступними, процес ухвалення управлінських рішень потребує посиленого врахування людського чинника, зокрема професійного досвіду, аналітичного мислення управлінців та колективної експертизи. Також особливістю цього періоду є те, що процес прийняття управлінських рішень суттєво ускладнюється впливом психологічних факторів. Домінуючими є високий рівень стресу, емоційне напруження, тривожність, обмеженість часу прийняття рішення та ресурсів, що призводить до когнітивних спотворень і підвищеного ризику помилок. Часто спостерігаються такі ефекти, як тунельне бачення (звуження уваги), уникнення ризику, або, навпаки, надмірна схильність до ризику.

Тому управлінцям властиво в умовах невизначеності більше покладатися на інтуїцію, попередній досвід або групову динаміку. Водночас, колективне прийняття рішень, яке може застосовуватися в цей час, здатне знизити індивідуальні упередження, але також може призводити до ефекту «групового мислення», коли критичне оцінювання варіантів знижується.

Дослідники приходять до висновку, що ключову роль при прийнятті управлінських рішень відіграє емоційна стійкість лідерів, здатність до саморефлексії та управління стресом. Підтримка ментального здоров'я команди, налагоджена комунікація та створення атмосфери довіри сприяють більш зваженому прийняттю рішень навіть у найскладніших обставинах [23].

З огляду на це, особливої значущості набуває алгоритм прийняття управлінських рішень, адаптований до специфіки функціонування українських підприємств в умовах воєнного стану, запропонований Н. С. Скопенко, Т. Г. Мостенською, О. А. Ковтун, А. О. Загорулько, М. В. Єр'оміним [43]. Утім його аналіз і доопрацювання дозволяють застосовувати і в роботі ОПВ. Наведемо

основні складові цього алгоритму.

1. *Діагностика ситуації (швидкий аудит середовища) є основою прийняття рішень в умовах війни та передбачає експрес-аудит зовнішнього та внутрішнього середовища.* В кризових умовах, зокрема під час воєнного стану, надзвичайно важливим етапом антикризового управління є оперативна діагностика ситуації, що передбачає швидкий аудит середовища з метою визначення ключових загроз, вразливостей та факторів невизначеності.

Зовнішній аналіз фокусується на виявленні актуальних загроз, таких як безпосередні військові дії, регуляторні ініціативи, обмеження логістичних ланцюгів постачання, обмеженість ресурсів, великі руйнування, загроза життю населення тощо. Водночас внутрішній аудит дозволяє ідентифікувати критичні слабкі місця діяльності органів влади, підприємств, організацій, установ (далі – ПОУ) включаючи надмірну залежність від окремих локацій, дефіциту ресурсів, низького рівня готовності персоналу до роботи в умовах надзвичайних ситуацій тощо.

Важливим аспектом є визначення ключових факторів невизначеності, що можуть мати вирішальний вплив на прийняття управлінських рішень у коротко- та середньостроковій перспективі. Для цього може використовуватися весь арсенал діагностичних засобів та інструментів, запозичених із бізнес-середовища, але адаптованих до показників діяльності ОПВ, ПОУ: SWOT-аналіз, PEST-аналіз, heat-map ризиків та ін.

2. *Визначення критично важливих цілей та мінімальних показників життєздатного рівня функціонування територіальних громад, стратегічно важливих ПОУ, розміщених на території, ОПВ та їх підрозділів, які здійснюють антикризове управління.*

У процесі стратегічного управління в умовах кризи чи воєнного стану одним із першочергових завдань є ідентифікація критичних цілей, які забезпечують базову життєздатність громад, ПОУ, структурних підрозділів ОПВ. Це передбачає визначення ключових функцій, збереження яких є необхідною умовою для їх виживання. Особливу увагу слід приділити

визначенню критичних меж або так званих «червоних ліній» – наслідків, яких за жодних умов не можна допустити.

3. *Формулювання альтернативних сценаріїв як інструменту адаптивного стратегічного планування.* В умовах високої невизначеності та динамічних зовнішніх змін, особливо під час війни, важливим елементом стратегічного управління є побудова альтернативних сценаріїв розвитку подій. Цей підхід дозволяє органам влади і ПОУ підготуватися до можливих варіантів майбутнього та знизити негативний вплив кризових факторів.

Сценарне планування передбачає розробку кількох короткострокових сценаріїв, зокрема оптимістичного, песимістичного та базового, кожен з яких описує потенційний розвиток зовнішнього середовища та його вплив на функціонування владних інституцій та стратегічно важливих ПОУ. Для кожного сценарію здійснюється оцінка ймовірних наслідків у ключових сферах: безпека, персонал, організація діяльності (у т.ч. виробництво), постачання, фінанси, матеріально-технічне забезпечення, інформація тощо.

Ключовим завданням у цьому процесі є ідентифікація «безпрограшних» або стійких рішень, тобто таких управлінських дій, які залишаються ефективними у різних сценаріях, незалежно від ступеня їхньої реалізації.

4. *Розробка оперативних рішень як складова антикризового управління в умовах надзвичайної ситуації.*

В умовах високої динаміки зовнішнього середовища, особливо під час воєнного стану, надзвичайної важливості набуває здатність ОПВ і ПОУ до оперативного прийняття рішень. Маються на увазі рішення, які можуть бути реалізовані впродовж 1–7 днів та спрямовані на забезпечення безперервності функціонування критично важливих процесів у діяльності.

У центрі такого підходу – створення команд швидкого реагування, здатних діяти автономно, ефективно координувати дії в умовах обмеженого часу й ресурсу, а також забезпечувати дотримання ключових пріоритетів: збереження безпеки персоналу, підтримка ліквідності, та мінімізація ризику для організації діяльності.

5. *Вибір оптимального рішення. Визначення відповідності рішення встановленим критеріям та ресурсним обмеженням.* Критеріями оцінювання стійкого рішення можуть виступати технологічні, техніко-технічні, економічні, соціальні, правові, екологічні показники, які характеризують основні процеси та результати діяльності ОПВ та ПОУ.

6. *Впровадження управлінських рішень з гнучким коригуванням.* Впровадження управлінських рішень у складних та динамічних умовах здійснюється із застосуванням гнучкого підходу, що передбачає регулярний моніторинг та адаптацію стратегії відповідно до актуальних змін у внутрішньому та зовнішньому середовищі. Особливу увагу слід приділяти делегуванню повноважень на рівні виконавчих ланок при збереженні централізованого моніторингу, що сприяє підвищенню швидкості реакції та адаптивності організації.

7. *Формування бази досвіду та організація навчання як складові системи антикризового управління.* Одним із ключових напрямів підвищення ефективності процесу прийняття управлінських рішень в умовах кризових ситуацій є систематичне накопичення та аналіз досвіду, що набувається в процесі прийняття управлінських рішень та їх реалізації. Це передбачає детальне документування прийнятих рішень, дій та їхніх наслідків, що створює цінну інформаційну базу для подальшого вдосконалення кризових практик.

На основі зібраних даних формується база знань, яка стає фундаментом для підготовки ОПВ і ПОУ до майбутніх кризових викликів, сприяючи швидшій адаптації та ефективнішому реагуванню в аналогічних ситуаціях. Важливою складовою є організація регулярного навчання персоналу, що реалізується через проведення сценарних вправ, воркшопів, практичних кейсів, ситуаційних вправ, тренінгів та інших заходів у інтерактивному форматі, спрямованих на розвиток практичних навичок і підвищення готовності до дій в умовах невизначеності.

8. *Контроль виконання рішень і коригування.* Впровадження рішення передбачає контроль виконання управлінського рішення за часом, виконавцями,

використанням ресурсів тощо.

Для забезпечення ефективності контролю використовуються такі інструменти, які дозволяють аналізувати ситуацію, здійснювати безперервне оновлення планів на основі актуальної інформації та змінних умов середовища.

9. *Досягнення цілей.* Прийняття рішення передбачає досягнення цілей, визначених проблемою, що спровокувала необхідність прийняття рішення. Підходами до оцінювання ефективності управлінського рішення можуть виступати інтегральний, рівневий, часовий [6]. Ефективність управлінського рішення також може бути оцінена за допомогою якісних та кількісних показників. До якісних показників оцінювання ефективності управлінського рішення можна віднести: наукову обґрунтованість, раціональність у розподілі та використанні ресурсів, визначення економічного та/або соціального ефекту, ступінь врахування інтересів зацікавлених осіб [24, с. 113]. Кількісні показники, що визначають ефективність прийняття управлінського рішення характеризують вплив управлінського рішення на фінансово-економічні показники діяльності окремого структурного підрозділу або ПОУ в цілому. У тому разі, якщо цілі не досягнуто, то процес прийняття управлінського рішення може бути повернений до будь-якого етапу прийняття рішення і «визначати початок нового циклу ухвалення рішень» [24, с. 112].

Якість управлінських рішень визначається не лише позитивним результатом, що отримується, а й обсягом та раціональністю використання ресурсів, що застосовуються для реалізації управлінського рішення.

Наведений алгоритм є доволі універсальним і може застосовуватися й адаптуватися ОПВ як для антикризового управління в територіальних громадах, так і для подолання криз, які виникають у структурних підрозділах чи безпосередньо у владних інституціях. Він дозволяє забезпечувати проактивне керування процесами, своєчасно виявляти нові виклики і загрози, оперативно вносити зміни у стратегічно ухвалені рішення, забезпечувати досягнення результатів і вчитися на прикладах, щоб у подальшому вміти прогнозувати й запобігати їх виникненню.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1 Організаційне та нормативно-правове забезпечення прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України

Управлінське рішення в ОПВ є творчою, вольовою дією суб'єкта управління на основі знання об'єктивних законів функціонування керованої системи й аналізу інформації про її роботу, яка полягає у виборі цілі, програми та способів діяльності колективу щодо вирішення проблеми або зміни цілей [22].

Управлінські рішення, які приймаються в ОПВ, мають низку таких особливостей:

- прийняття управлінських рішень пов'язане з пошуком компромісу значної кількості інтересів (суспільних, державних, відомчих, територіальних, організаційних, інтересів споживачів послуг);
- ухвалення рішень передбачає застосування відкритих і прозорих процедур (закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти чи кошти місцевого бюджету, конкурсний відбір, обрання посади публічних службовців тощо);
- керівники ОПВ при забезпеченні ухвалення та реалізації рішень мають більше покладатися на переконання, вплив, компроміси, а не на повноваження, владу;
- з метою формування позитивного іміджу, врахування запитів споживачів послуг до процесів упровадження і прийняття рішень в ОПВ мають залучатися громадські організації;
- управлінські рішення, що приймаються в ОПВ, підлягають

обов'язковому оформленню згідно з вимогами, визначеними державними стандартами до подібних нормативних документів (оформлення наказів, інструкцій, розпоряджень тощо) [19].

Обов'язково управлінські рішення, які приймаються в ОПВ мають відповідати таким вимогам:

- своєчасність розробки, прийняття і реалізації, що сприяє вирішенню проблем і недопущенню їхнього загострення;
- наявність механізму реалізації;
- оптимальність, що забезпечується відповідними ресурсами (управлінськими, матеріальними, людськими, правовими тощо);
- недопущення конфліктів шляхом врахування психології управління;
- гнучкість – спроможність до змін, корекція рішення у відповідності до ситуації;
- можливість контролю виконання;
- оригінальність;
- забезпеченість виконавців необхідною інформацією;
- зрозумілість за формою й обґрунтованість [11].

На якість, результативність та ефективність управлінських рішень в ОПВ впливають такі чинники [22]:

- об'єктивні закони суспільного розвитку, пов'язані з прийняттям і реалізацією управлінських рішень;
- чітке формулювання цілей – для чого приймається рішення, які реальні результати можуть бути досягнуті, як виміряти і зіставити поставлену мету і результати;
- обсяг і цінність інформації, на основі якої приймається рішення;
- термін розробки рішення;
- організаційні структури управління;
- форми і методи реалізації управлінської діяльності;
- методи і методики розробки і реалізації управлінських рішень, суб'єктивність оцінки варіанта вибору рішення;

- стан управлінської керованої системи (психологічний клімат, авторитет керівника, професійно-кваліфікаційний стан кадрів);
- система експертних оцінок рівня якості й ефективності управлінських рішень (рис. 2.1).

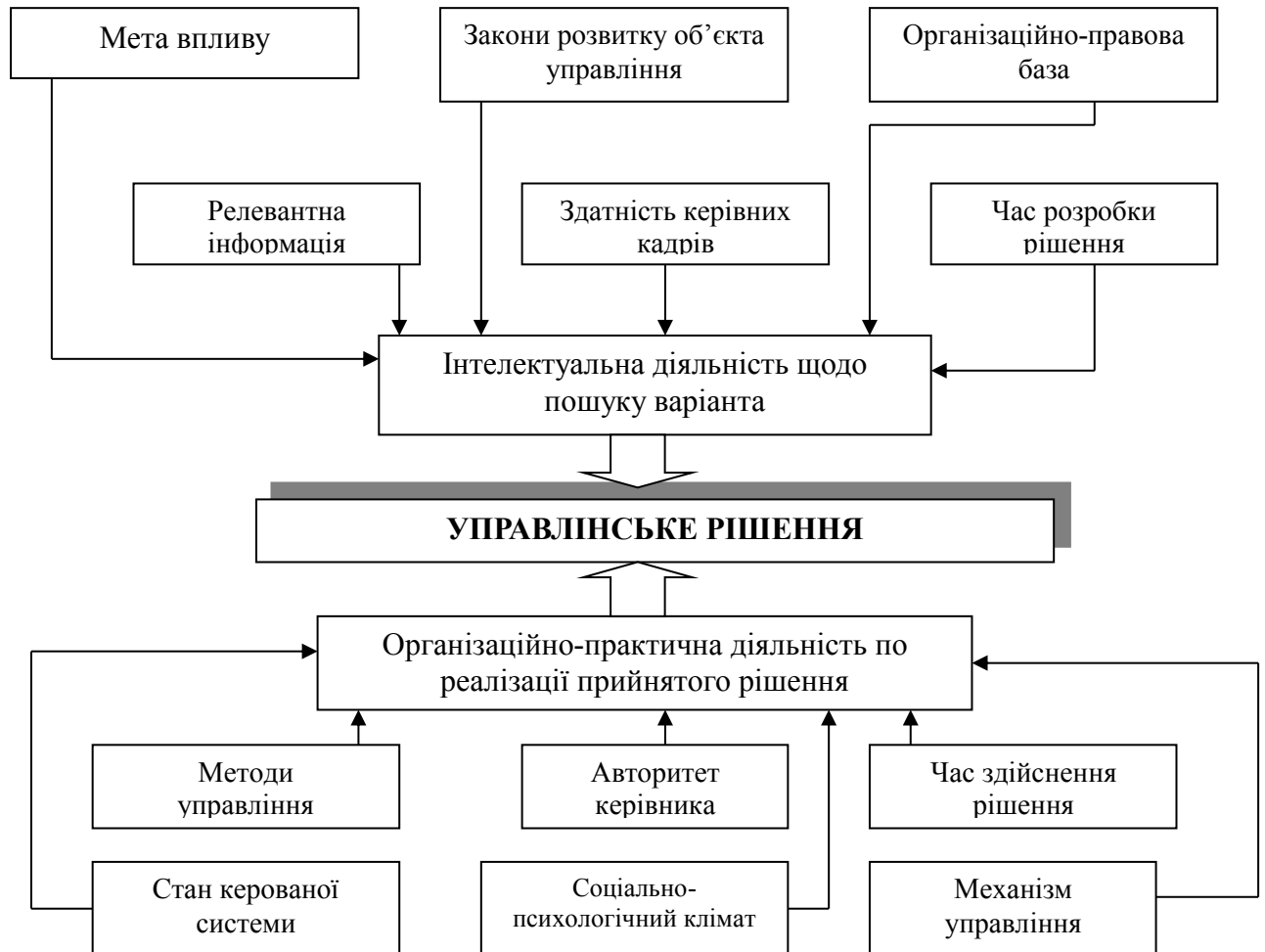


Рисунок 2.1 – Фактори, що впливають на прийняття управлінських рішень [22]

Втім важливою умовою для прийняття і реалізації управлінських рішень в ОПВ є відповідність процедур їх підготовки, ухвалення і виконання нормам, визначеним у законодавчих та нормативно-правових актах. Таким чином нормативно-правова діяльність в ОПВ є частиною технології прийняття управлінських рішень. Вона орієнтована на створення можливостей для більш

досконалого регулювання відносин у різних галузях управління і має на меті юридично закріпити правове регулювання існуючих відносин в ОПВ та формування нових відносин, бажаних чи потрібних з огляду виконання перспективних управлінських рішень, ліквідацію застарілих відносин, які при формуванні управлінських рішень гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій.

Дані цілі досягаються роботою у таких напрямках, а саме:

- створення нормативно-правової бази галузі управління, яка передбачає юридичне закріплення завдань, компетенцій, функцій, організаційної структури органів влади даної системи;
- правовою організацією здійснення функцій управління кожного з органів публічної влади для нормативного визначення форм, методів та прийомів найбільш ефективної його діяльності;
- регламентування управлінських процесів, спрямованих на досягнення поставлених цілей, у тому числі й технологій та порядку підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень.

Можна виділити такі основні завдання нормативно-правового регулювання щодо формування управлінських рішень ОПВ:

- формування і затвердження загальних та специфічних процедур (обумовлених сферою прийняття рішень) процесу підготовки і прийняття управлінських рішень в ОПВ, щоб забезпечити їх легітимність;
- забезпечення розподілу функціональних обов'язків працівників управління згідно з посадовими інструкціями, їх правами та обов'язками;
- створення взаємозв'язку управлінських відносин при виконанні рішень;
- розподіл збирання, обробки даних й надання результатів аналізу інформації на різні рівні управління ОПВ;
- визначення відповідальності при формуванні системи управлінських рішень;
- розкриття нормативно-правової компетенції публічних службовців

при формуванні ними управлінських рішень;

- забезпечення правильного розподілу часу, необхідного для виконання управлінських рішень посадовими особами;
- визначення відповідності оцінки результатів праці, в тому числі з розміром оплати, системою морального заохочення тощо [2].

Таким чином, нормативно-правову базу при формуванні управлінських рішень ОПВ, умовно поділяють на такі складові:

- зовнішню, яка створюється формально за межами системи цих органів (Конституція України, укази та розпорядження Президента України, закони та постанови Верховної Ради України, розпорядження та постанови Кабінету Міністрів України) і дотримання якої є обов'язковим при підготовці та прийнятті власних рішень кожним ОПВ;

- внутрішню, яка включає:

- а) відомчу, пов'язану зі специфікою управління в конкретній сфері або галузі управління (накази міністерств чи центральних органів виконавчої влади);

- б) локальну, що характеризує рішення, які приймаються для організації діяльності у конкретному органі влади та визначають процедури прийняття рішень, їх узгодження тощо.

Рішення, що приймаються в органах влади, повинні відповідати: їх функціям і завданням; обставинам, що складаються; кооперативним інтересам тих, хто спільно досягає узгодженої мети; задовольняти вимогам об'єктивних законів управління.

Система управлінських рішень в ОПВ України має ієрархічну структуру, у якій виділяють три рівні управління:

- стратегічний, на якому приймаються стратегічні рішення, що визначають життєдіяльність держави на багато років вперед (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України);

- функціональний, на якому виробляються стратегії розвитку галузей, регіонів, виробництва, фінансів тощо, об'єднані стратегією управління

державою. На цьому рівні приймаються рішення, що відповідають основам ідеології стратегічного розвитку держави (міністерства та відомства, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, керівники суб'єктів господарювання тощо);

– тактичний, на якому щодня реалізуються рішення, прийняті на стратегічному рівні. На даному рівні приймаються рішення, безпосередньо пов'язані з вирішенням поточних завдань (місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, їх відділи та управління, керівники організацій та установ, які перебувають у сфері управління ОПВ).

У той же час на зміст управлінських рішень значно впливають міжнародні нормативно-правові акти, які ратифікуються Верховною Радою України та які беруться за основу чи у відповідності до норм яких імплементується вітчизняне законодавство [3].

Внаслідок такого підходу в державі формується система нормативно-правових актів, які регламентують і регулюють цілі, зміст, форми, методи та інструменти діяльності ОПВ. Ця нормативно-правова база з формування управлінських рішень органів публічної влади складає сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які є юридичним полем для їх діяльності.

Певною особливістю вітчизняного законодавства у сфері правового регулювання діяльності ОПВ є наявність типових нормативних актів, тобто правових документів, які регламентують організаційні питання діяльності однорідних органів та їх посадових осіб, визначають порядок і процедури підготовки, прийняття, оформлення, оприлюднення та доведення до виконавців управлінських рішень, їх називають регламентами.

У науковій літературі регламент розглядають як сукупність положень і правил, що визначають і внутрішню організацію, і порядок діяльності органу влади. Одиницею регламентації є організаційна процедура, тобто опис «як» зробити щось конкретне. Регламент в такому випадку розглядається саме як повна, складна, гнучка та взаємопов'язана система процедур [12].

Нині існує два типи регламенту: структурний і процесний. Структурний

регламент характерний для ОПВ. Цей тип регламенту використовується на практиці давно, як правило, має єдину і ієрархічну структуру. Прикладом такого типу регламенту є положення про підрозділи, посадова інструкція, положення про персонал, адміністративний регламент тощо. Що стосується процесного регламенту, то сьогодні відсутні нормативно-методичні документи, які закріплюють склад і встановлюють правила оформлення процесних регламентів – організаційних документів при процесному підході до управління. Цей підхід орієнтований, передусім, не на організаційну структуру організації, а на процеси, які є сукупністю різного роду видів діяльності [6, с. 391].

Регламенти, що описують процеси можуть збігатися зі звичними положеннями про підрозділи, але сьогодні в більшості організацій положення про підрозділи є формальними документами. Регламентація процесів дозволяє їх оновити, модернізувати і перевести з формального стану в робочий.

Регламентація процесу означає створення документації, яка визначає послідовність, результати та порядок управління процесом. Процес регламентації повинен здійснюватися на основі певних внутрішніх стандартів. Структурний і процесний регламенти істотно відрізняються один від одного, але в той же час мають загальні риси. Процесний регламент за своєю структурою та змістом спирається на класичний варіант регламенту, але більш повно розглядає специфіку бізнес-процесів органу влади, що в ньому відбуваються.

У загальній системі нормативних правових актів, які регламентують організацію роботи ОПВ, левову частину становлять підзаконні акти. На жаль, більшість із них офіційно не оприлюднюється, оскільки, як вважається, вони не стосуються безпосередньо основних прав і свобод громадян. Це ускладнює доступ широких кіл громадськості до цих актів і породжує значну кількість перешкод у налагодженні взаємодії ОПВ з населенням. На сьогодні найбільш повне уявлення про цей нормативно-правовий масив дають комп'ютерні бази даних, зокрема «Законодавство України», «Ліга», «Нормативні акти України»

та ін.

У цілому за допомогою правових норм урегульовуються відносини, що виникають між ОПВ і суспільством та громадянами; відносини між органами публічного управління з приводу розподілу повноважень між ними; відносини між людьми, що залучені до владно-управлінських процесів.

Це складні й багатоаспектні владно-управлінські відносини, які є одночасно і частиною суспільних відносин, і регулятором, що системно впливає на їх розвиток. Ці відносини реалізуються у щоденній діяльності ОПВ у процесі здійснення функцій управління, підготовки, прийняття та виконання конкретних управлінських рішень, і наділені рисами, які виявляються у характері, формах взаємодії, одночасному застосуванні політичних, економічних, правових важелів впливу на об'єкт, визначають особливості структурної побудови органів влади, що їх реалізують, і таким чином упорядковують кожен галузь життєдіяльності суспільства.

Аналіз організації та нормативно-правового забезпечення процесу прийняття управлінських рішень в ОПВ [41] свідчить про те, що перевага надається питанням підготовки та процедурам ухвалення. Практично не передбачається оцінювання результатів реалізації конкретних рішень, а інформація про результативність діяльності органів влади майже відсутня на їх офіційних сайтах.

У ОПВ не розроблено системи аналізу та звітності по прийнятих рішеннях. Визначити вплив того чи іншого управлінського рішення можна тільки на основі моніторингу загальної соціально-економічної чи суспільно-політичної ситуації в конкретній адміністративно-територіальній одиниці. А якщо рішення стосується внутрішньоорганізаційних процесів діяльності ОПВ, то така інформація оприлюднюється дуже рідко і механізмів їх оцінки немає. Такий підхід унеможливорює проведення оцінки якості, ефективності та результативності управлінських рішень і перешкоджає успішному здійсненню цього процесу. Тому потребує як удосконалення організації процесу прийняття управлінських рішень в ОПВ України, а також всебічного вивчення і адаптації

зарубіжного досвіду з цієї проблематики.

Початок повномасштабної війни суттєво вплинув на процеси прийняття і реалізацію управлінських рішень ОПВ. В умовах правового режиму воєнного стану [39] цей процес набув додаткових труднощів і специфічних рис, на нього передусім впливають безпекова та ціннісна складові суспільного життя, а також зміна алгоритмів взаємодії суспільства та органів влади в специфічних умовах війни [20].

У зв'язку з воєнним станом на початку повномасштабного вторгнення у лютому-березні 2022 року частина органів влади - розпорядників інформації з безпекових причин заблокували доступ до публічної інформації (офіційні веб-сторінки органів влади або окремі частини, набори відкритих даних тощо).

Війна зумовила нові вимоги до інформації, яка може перебувати у відкритому доступі. Зокрема, наказ Головнокомандувача Збройних сил України «Про організацію взаємодії між Збройними силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану» містить перелік інформації, яка має обмеження для оприлюднення [36].

Також воєнний стан вплинув і на процеси та процедури прийняття рішень ОПВ. Зокрема, в межах цього закону передбачено:

- *спрощення порядку підготовки та оприлюднення актів ОМС* (усі проекти актів ОМС, а також їх посадових осіб не потребують оприлюднення, у т.ч. проекти актів щодо переліків та умов отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення [39]);
- *не застосовується Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [35]*, внаслідок чого ОМС отримали можливість приймати рішення про місцеві податки та збори, керуючись винятково приписами податкового законодавства, без проведення аналізу регуляторного впливу та погодження проектів з регуляторною службою [39];
- *сільському, селищному, міському голові, на території громади якого*

не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населених пунктів, *дозволено одноосібно приймати низку рішень, які стосуються* [39]:

1) звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд, у тому числі тих, що були встановлені, але не введені в експлуатацію у встановленому законодавством порядку;

2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій;

3) демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей (крім об'єктів оборонного і спеціального призначення, об'єктів культурної спадщини та об'єктів, на які поширюється дія Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [33]).

Про ці три типи рішень голова відповідної сільської, селищної, міської ради зобов'язаний інформувати начальника відповідної обласної військової адміністрації (далі – ОВА) протягом 24 годин.

Крім того, закон [39] наділяє голів відповідних сільських, селищних, міських рад правом одноосібно приймати рішення щодо:

- передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;

- створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ, залучення фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги;

- боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;

- поводження з небезпечними відходами.

Також голова відповідної сільської, селищної, міської ради може самостійно прийняти рішення про витрачання коштів з бюджету своєї громади

на встановлення оборонних споруд біля стратегічно важливих об'єктів, розташованих на території громади, або необхідності евакуації населення чи розміщення евакуйованого населення на відповідній території.

У тому числі на період дії воєнного стану закон [39] наділяє голів відповідних сільських, селищних, міських ради правом призначати осіб на посади в ОМС, посади керівників комунальних ПОУ, що належать до сфери управління відповідного органу місцевого самоврядування (далі – ОМС), без конкурсного відбору або перевести на наведені вище посади без конкурсу (але тільки 1 раз).

Прийняття таких змін дозволяє оптимізувати роботу ОПВ, пришвидшити ухвалення ними рішень та оперативніше реагувати на виклики і загрози, зумовлені збройною агресією.

2.2 Аналіз зарубіжного досвіду прийняття управлінських рішень органами публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій

У мирний час процес прийняття управлінських рішень в органах влади має певну специфіку в кожній окремій країні. Національні особливості цього в цілому універсального процесу викликані не тільки відмінними історичними традиціями, але й похідною від цього різницею в менталітеті та моделі державного управління. Європейські країни за останні більше, ніж 80 років, функціонування без війни практично не мають іншого досвіду прийняття управлінських рішень у кризових умовах, ніж як у екстремальних умовах подолання надзвичайних ситуацій, стихійних лих, катастроф, пандемії COVID-19. Однак для формування ефективної системи прийняття управлінських рішень в ОПВ України в умовах воєнного стану і розвитку співробітництва з іншими державами, повноправного членства у Європейському Союзі (далі – ЄС) доцільно проаналізувати зарубіжний досвід щодо прийняття управлінських

рішень у надзвичайних ситуаціях.

Дослідження свідчить, що процеси прийняття управлінських рішень у зарубіжних країнах у надзвичайних ситуаціях внаслідок гібридного впливу під час війни України з російською федерацією переважно зосереджені на подоланні гібридних загроз (дезінформації, кібератак), посиленні стійкості (resilience), цифровізації управління та координації діяльності з урахування багатосторонньої та багаторівневої взаємодії на міжнародному рівні з акцентом на швидке реагування, прозорість та протидію російській дезінформації, інтегруючи світовий досвід у національні системи.

Огляд підходів до реагування ОПВ зарубіжних країн на надзвичайні ситуації свідчить про високий рівень їх інституціоналізації. Реагування і подолання надзвичайних ситуацій є складовою системи антикризового управління на рівні держави. У кожній країні чітко законодавчо визначено, який орган влади здійснює координацію роботи системи владних інституцій на випадок загроз, конфліктів, катастроф [14].

Крім того, розроблено нормативно-правові засади функціонування ОПВ у кризові періоди. Наприклад, у більшості розвинених держав існують спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають режими функціонування ОПВ під час надзвичайних ситуацій, повноваження та алгоритми дій уповноважених суб'єктів, механізми взаємодії між ними. Ці документи зазвичай мають рамковий характер, але чітко розмежовують зони відповідальності та фіксують процедури ухвалення рішень [14]. Крім того, правове регулювання має системний характер і передбачає також визначення змісту і порядку функціонування різних сфер суспільної життєдіяльності (охорони здоров'я, транспорту, енергетики, зв'язку тощо) в умовах особливих режимів. Для цього розробляються плани реагування, які періодично перевіряються і адаптуються до умов, якщо відбулися зміни, регулярно відбуваються тренування щодо їх реалізації.

Наприклад, *Великобританії* у 2004 році було ухвалено закон «Про цивільні непередбачені ситуації», у якому визначено категорії надзвичайних

ситуацій, функції державних органів та місцевої влади, повноваження щодо обмеження прав громадян, принципи відшкодування збитків тощо. Водночас оперативне антикризове управління регулюється планами дій на випадок екстрених подій, які мають усі органи влади та підпорядковані їм структури [50; 51].

Загалом адміністративна система *Великої Британії* має розвинені ідеологічні настанови щодо прийняття управлінських рішень, чітку та детальну формалізацію цієї процедури, випробувану багатою практикою застосування та перевірену тривалим часом її здійснення. Організація процесу прийняття рішень в органах влади Великої Британії (як і вся державно-управлінська діяльність) заснована на ідеології служіння «вищому благу», уособленням якого є монарх та/чи народ. Ще у 70-их роках минулого століття розпочалося впровадження елементів системи «м'якого мислення», внаслідок чого в сучасних умовах процес прийняття управлінського рішення в органі влади зосереджується на дослідженні управлінської ситуації та порівняння різних поглядів на неї. Тому процес прийняття рішення стає не стільки вирішенням якоїсь проблеми, скільки залученням всіх учасників цього процесу до формування в органі влади стану підготовленості до майбутніх проблем. Останнім часом до ідеології прийняття управлінських рішень в органах влади Великої Британії почали включатися настанови концепцій New public management, Good governance та ін. [45]

Американська школа прийняття управлінських рішень має не такі усталені традиції, а й більш відкрита до змін, тому всі нововведення здійснюються порівняно легше та швидше. Крім того, адміністративна система Сполучених Штатів Америки (далі – США) набагато активніше за інші країни використовує методологічні настанови бізнесового менеджменту. Внаслідок цього організація прийняття управлінських рішень в органах влади спирається на надзвичайно потужну теоретичну базу. Цей процес здійснюється практично так само, як у великих комерційних корпораціях. Основні його етапи США такі:

- діагностика проблеми – виявлення причини виникнення труднощів або проблем, для чого збирається і аналізується інформація (як зовнішня так і внутрішня);
- формулювання обмежень та критеріїв прийняття рішень – визначається діапазон, у межах якого в подальшому будуть прийматися управлінські рішення, встановлюються обмеження ресурсного характеру та стандарти (критерії), що дозволяють оцінювати альтернативні варіанти прийняття рішень;
- визначення альтернатив – відбираються альтернативи вирішення проблем, які є найбільш бажаними;
- оцінка альтернатив – визначаються переваги, недоліки та ймовірність реалізації кожної альтернативи;
- вибір альтернативи – здійснюється вибір найбільш раціонального варіанта.

Оскільки прийняти управлінське рішення в умовах дефіциту часу дуже важко, представники американської школи управління, як правило, обмежуються рішенням, яке більш-менш задовольняє їх особисто. Вони враховують, що на процес прийняття рішень впливають суб'єктивні фактори: їх особисті оцінки, рівень ризику, час, змінність оточення, можливість негативних наслідків, взаємозалежність рішень на різних рівнях ієрархії тощо [45].

У цілому структура організації процесу прийняття управлінських рішень в органах влади *Франції* суттєво не відрізняється від світових стандартів з їх етапами, розподілом функцій тощо. Але відмінною рисою цього процесу є безособовий характер управлінських рішень. Слабка людина з її особистісними недоліками (суб'єктивністю, заангажованістю, корисливістю, суб'єктивними настановами та ін.) не повинна визначально впливати на управлінське рішення. Тому у французькій адміністративній системі роль людського фактору мінімізована – особистість максимально усунута від впливу на зміст та характер управлінських рішень. Така безособовість має прояв у двох характерних рисах організації процесу прийняття управлінських рішень в

органах влади Франції – високій формалізації та колегіальності.

Переважна більшість усіх управлінських процесів в органах влади Франції мають високу формалізацію та доведені до стану чітких процедур. Довготривалість існування адміністративної системи Франції дозволила чітко встановити вичерпний перелік повноважень для кожної окремої посади. Така визначеність уможливила встановити чіткі технічні стандарти до здійснення всіх управлінських процесів. Це, у свою чергу, дозволило встановити чіткі часові рамки для здійснення кожної окремої процедури.

Другою відмінною рисою французької адміністративної системи є значна розповсюдженість колегіальності як організаційної форми. Ознакою цього є велика кількість різноманітних рад та нарад в системі державного управління Франції. Зокрема, всі вищі органи державної влади Французької Республіки є колегіальними або здійснюють свою діяльність колегіально. Це дозволяє французькій адміністративній системі успішно уникати одноосібності при прийнятті управлінських рішень, що нівелює можливі недоліки суб'єктивізму. У поєднанні з втіленням загальносвітових стандартів прийняття управлінського рішення це дає значний позитивний ефект. Внаслідок цього рішення, які приймаються в органах влади Франції, відповідають усім вимогам та дозволяють реалізувати публічне управління [46].

Процес прийняття управлінських рішень в органах влади *Німеччини* розглядається як складова процесів планування і контролю. В ідеальному випадку він включає такі етапи:

- постановка проблеми (ідентифікація) – на цьому етапі вивчається та формулюється проблема, вивчається стан справ та цілі, визначаються критерії рішень та обмеження, організовується процес прийняття управлінських рішень;
- пошук (отримання) інформації – визначаються можливості вирішення проблеми;
- оцінка (оцінка можливих дій щодо впливу на ціль) – прогнозуються і класифікуються результати, аналізується ризик;
- прийняття рішення – визначається кращий варіант і розглядається в

аспекті його реалізації, виконується операційний аналіз (визначення строків, фінансування).

При цьому прийняття управлінського рішення в органі влади Німеччини має певні обмеження та критерії оцінки їх ефективності. Такими критеріями прийняття рішення є його корисність, фінансовий аспект його реалізації (економія коштів, матеріальні затрати), кількість і якість рішень, час, необхідний для реалізації рішення, задоволення осіб, що приймають управлінські рішення [43, с. 144].

Така система організації прийняття управлінського рішення в органі влади дозволяє приймати обґрунтовані та виважені рішення, які відповідають потребам громадян та інтересам держави. Водночас, німецька адміністративна система не містить ніяких запобіжників проти суб'єктивізму та волюнтаризму осіб, які приймають управлінські рішення. Але ця проблема вирішується за допомогою широкої демократичності та відкритості публічного управління.

У цілому прийняття управлінських рішень в органах влади Німеччини взірцем раціонально організованої процедури, яка дозволяє успішно досягати завдань державного управління.

Японська школа прийняття управлінських рішень в органах влади має деякі особливості. Так, процес прийняття рішень включає в себе такі етапи:

- постановка завдання – в цьому процесі беруть участь різні групи, які різнобічно вивчають проблему і тільки після досягнення групою консенсусу починається наступний етап;
- затвердження – на основі вибору готується всебічний звіт, котрий подається вищому керівництву (на цьому етапі проект рішення вивчається із залученням експертів, аналізується та затверджується);
- впровадження – здійснюється рішення блискавично, оскільки кожний аспект був обговорений під час підготовки, рішення було прийнято одностайно і тому всі його виконують [46].

Японська система управління (навіть в органах влади) заснована на ідеях широкого залучення та консенсусу. Згідно з положеннями класичної (західної)

теорії менеджменту кожна особа в організації повинна отримувати доручення від свого безпосереднього вищого керівника та відповідати за роботу тільки перед ним. Тобто, відповідальність за рішення несе лише одна людина. Японська система протилежна: відповідальність за прийняття рішень несе вся група, жодна людина не має права одноосібно приймати рішення. Тому японська система організації прийняття управлінського рішення в органі влади передбачає певну специфіку здійснення всіх операцій на різних етапах цього процесу.

Першим етапом прийняття управлінського рішення в органі влади є підготовка документу щодо проблемного питання. Відповідно до японської моделі прийняття рішень керівник, що приймає рішення, складає документ, у якому всебічно описує проблему та дає рекомендації щодо її вирішення.

Потім з цим проектом рішення ознайомлюються всі зацікавлені особи: проект рішення передається у відповідні відділи та служби на розгляд зацікавленим особам, після вивчення – на інший рівень і так до вищого керівництва на підпис. Отримавши документ, працівник підписує його та вносить будь-які зауваження. Таким чином проект рішення не тільки доопрацьовується експертами, але й схвалюється колективом на кожному рівні управління. У підсумку, документ надходить керівнику, котрий його схвалює – затверджений проект набуває характеру директиви. Створюючи сприятливі умови, творчу атмосферу, враховуючи культуру, що склалася, керівник:

- отримує згоду всіх членів колективу, що мають відношення до порушеної проблеми;
- проводить експертну оцінку проекту з особами, зацікавленими у його успішній реалізації;
- використовує механізми групової роботи щодо покращення і реалізації проекту.

Така система потребує, щоб рішення було ухвалено одноголосно – тому рішення належить групі. Якщо ж у когось виникають заперечення, то документ повертається ініціаторові.

Таким чином, прийняття управлінського рішення в органах влади Японії має потужні ідеологічні засади. Організація цього процесу поєднує давні традиції, засновані на унікальному світогляді, та найновітніші технологічні й методологічні прийоми. В основі функціонування японської адміністративної системи лежать принципи широкого залучення та консенсусу. Разом все це дозволяє приймати якісні управлінські рішення, які уможливлюють та забезпечують успішне функціонування системи публічного управління цієї країни.

У той же час кожна із розглянутих країн має свої особливості щодо організації реалізації управлінського рішення органом влади. Ці особливості є не стільки породженням ідеологічних відмінностей чи історичних традицій, скільки успішними варіантами адаптації універсальних технологій до конкретних національних умов. І саме спосіб адаптації найкраще пояснює успішність функціонування системи публічного управління в кожній країні. Тому варто зупинитися на них.

Характерною рисою організації процесу прийняття управлінського рішення в органах влади Великої Британії останнім часом поступово стає намагання урізноманітнити спосіб їх функціонування та активне залучення до прийняття рішення максимально широкого кола його працівників. Для Сполучених Штатів завжди було характерним активне застосування в публічному управлінні бізнесових технологій та високий динамізм управлінських процесів. Франції притаманний високий формалізм процедур та колегіальність як домінуюча форма організації процесу прийняття рішень в органі влади. Високий рівень формалізації процедур характерний і для органів влади Німеччини. А японська адміністративна система (подібно до англійської) передбачає широке залучення до прийняття управлінського рішення максимально великої кількості всіх працівників органу влади.

Таким чином, узагальнення зарубіжного досвіду дозволяє зробити висновок, що системи прийняття управлінських рішень у країнах, що розглядалися, створювалися та розвивалися з урахування особливостей

культури, традицій, звичаїв, менталітету населення тощо. Тому прийняте управлінське рішення є не тільки початком діяльності особи (групи осіб), але й її наслідком. Такий підхід можна використати для вдосконалення підходів для удосконалення процесу розробки, прийняття та впровадження управлінських рішень в Україні. Зокрема, для вироблення якісних та результативних рішень доцільно створювати міжгалузеві групи (у межах кожної окремої організації чи установи), до складу яких, окрім державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування, залучати спеціалістів-практиків, представників громадських організацій та інших зацікавлених осіб; розробити механізм колективної відповідальності такої групи за прийняті нею управлінські рішення.

Світовий досвід організації прийняття управлінського рішення в органі влади дозволяє визначити умови, необхідні для його здійснення. До них можна віднести такі:

- прийняття рішення не повинно бути зосереджено у компетенції, сфері впливу однієї людини;
- за виконанням кожної операції доцільно закріплювати різних посадовців;
- процедура прийняття рішення в органі влади повинна бути чітко визначена та формалізована.

Це не тільки створить передумови для зменшення впливу суб'єктивного людського фактору, але й дозволить організувати тіснішу взаємодію різних посадовців, які беруть участь в цьому процесі.

Усі ці особливості необхідно враховувати при дослідженні технологій, процедур та організаційного забезпечення процесу прийняття управлінського рішення в органах влади України. Запровадження успішних зразків передового досвіду інших країн дозволить значно покращити функціонування системи публічного управління України.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1 Оптимізація інформаційно-аналітичного забезпечення процесу підготовки управлінських рішень в умовах воєнного стану

Прийняття ефективних управлінських рішень значно залежить від якості інформації, яку використовують ОПВ на етапах підготовки рішення, пошуку і відбору альтернатив, дослідження стану керованих об'єктів, визначення результативності управлінського впливу тощо. Саме інформація є змістом, предметом і результатом управлінської діяльності.

Із появою нових інформаційних технологій, основою яких є впровадження засобів обчислювальної техніки, зв'язку, систем телекомунікації, інформація стає постійним і необхідним атрибутом забезпечення діяльності держави, юридичних осіб, громадських організацій та громадян. Від її якості й достовірності, оперативності одержання залежать численні рішення, що приймаються на різних рівнях управління – від глави держави до спеціаліста структурного підрозділу виконавчого органу органу місцевого самоврядування [4]. Тому однією з головних цілей діяльності кожного ОПВ має стати створення оптимальних умов для задоволення інформативних потреб процесу управління на основі формування та використання інформаційних ресурсів і сучасних інформаційних технологій. Тобто побудова сучасної системи інформаційно-аналітичного забезпечення (далі – ІАЗ) управлінської діяльності, яка є складною, інтегрованою, ієрархічно організованою системою, призначеною для підтримки прийняття ефективних управлінських рішень, є дуже необхідною.

Під інформаційно-аналітичним забезпеченням діяльності ОПВ

найчастіше розуміють взаємопов'язану логічну систему збору, нагромадження, обробки, аналізу та систематизації інформації на основі інформаційних технологій, що здійснюється спеціально створеними регіональними інститутами, органами, службами для оцінки та діагностики відповідних даних для прийняття своєчасних ефективних управлінських рішень.

Інформація, яку використовують ОПВ для прийняття рішень, за своєю природою дуже різноманітною і залежить від виду людської діяльності, в якій вона використовується (наукової, технічної, виробничої, управлінської, економічної, соціальної, правової тощо). При цьому кожен із видів інформації має свої технологію обробки, змістове навантаження, цінність, форми представлення і відображення на матеріальних носіях, вимоги до точності, достовірності, оперативності відображення фактів, явищ, процесів. Це призводить до того, що у різних підсистемах державного управління критерії для збору, узагальнення, технології обробки, зберігання та передавання даних, як і техніко-технологічне та програмне забезпечення, можуть значно відрізнятися, що зумовлює необхідність формування та забезпечення цілісності (єдиності) функціонування системи ІАЗ ОПВ, інтеграції в неї галузевих і територіальних підсистем ІАЗ.

В системі ІАЗ діяльності органів влади виділяють два рівні інформаційно-аналітичного забезпечення (рис. 3.1): інформаційний та аналітичний. Інформаційний рівень системи інформаційно-аналітичного забезпечення визначає параметри трансформації і використання інформації баз даних, що забезпечують процес управління.

Основне призначення інформаційного рівня – створення системи взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих показників, які дають змогу одержати всебічну кількісну й якісну характеристику досліджуваного об'єкта. Завдяки інформаційним потокам здійснюється супроводження і координація процесів, створення й використання фінансових, матеріальних, людських, технічних та інших ресурсів. У цьому контексті інформація стає одним з основних ресурсів зростання ефективності роботи органу влади, території, галузі, системи.

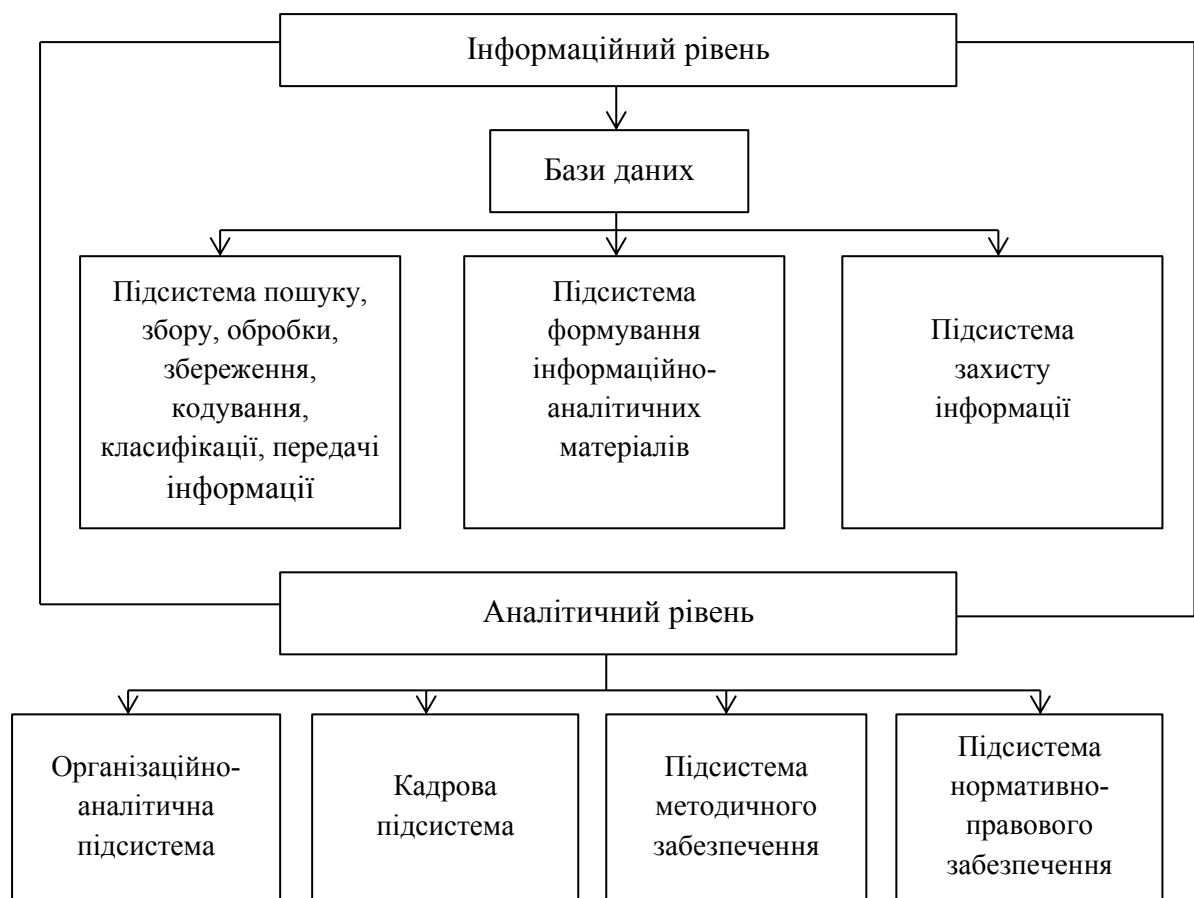


Рисунок 3.1 – Функціональна структура інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності ОПВ [48]

Це відбувається завдяки тому, що саме інформація дає змогу:

- встановлювати стратегічні завдання у процесі управлінської діяльності і використовувати можливості, які при цьому відкриваються;
- приймати своєчасні та обґрунтовані управлінські рішення;
- систематизувати, фокусувати і координувати розрізнені дії, спрямовуючи їхні зусилля на досягнення поставлених цілей.

Значущість управлінської інформації в системі публічного управління є значною, тому що вона є основою всіх процесів, які відбуваються в системі. Інформація – поряд із людським і фінансовим – є найважливішим ресурсом, який забезпечує належне функціонування системи публічного управління та її

розвиток, обслуговуючи всі процеси.

Зважаючи на важливість управлінської інформації в системі публічного управління, вона має відповідати критеріям актуальності, своєчасності, повноти, доступності, адекватності для ухвалення державою управлінських рішень. Обсяги та зміст потрібної інформації залежать від масштабу й важливості державної, регіональної та місцевої політики, структури системи управління, кількості та якості показників, що характеризують результати цієї системи.

Головним завданням підсистеми пошуку, збору, обробки, збереження, кодування, класифікації, передачі інформації є надання повної, достовірної, однозначної, релевантної та своєчасної інформації для пошуку альтернатив, проведення розрахунків їх оптимальності та ефективності, процесів прийняття управлінських рішень та їх реалізації.

Підсистема формування інформаційно-аналітичних матеріалів передбачає забезпечення процесів обміну інформацією, формування комунікаційних каналів, можливості впорядкування, формалізації і стандартизації інформації в системі управління.

Підсистема захисту інформації передбачає комплексний підхід до формування організаційно-правового забезпечення захисту інформації від можливих інформаційних загроз, кіберзагроз, шпигунства, електромагнітних випромінювань і наведень, комп'ютерних вірусів, а також криптографічних методів захисту інформаційних ресурсів [48].

Розуміння важливості та значущості проведення такої роботи в ОПВ зумовлює необхідність обов'язкового створення у їх структурі спеціальних підрозділів зі збору, обробки, зберігання та захисту інформації, забезпечення постійного оновлення технічного і програмного забезпечення та розробки програм взаємоузгодження баз даних, інформації з обмеженим доступом, надання доступу до баз даних визначеного кола фахівців, виконання функціональних обов'язків якими потребує використання цієї інформації.

У той же час для активізації громадськості та створення умов для її

участі у процесах прийняття управлінських рішень, вирішення питань місцевого значення та врахуванні їх точки зору при підготовці регуляторних актів, ОПВ мають оприлюднювати інформацію не тільки про організацію своєї діяльності, а й результати. Це зумовлює необхідність посилення уваги до другої складової системи ІАЗ органів державної влади – аналітичної.

Аналітичний рівень має ключове значення у збереженні стабільності та гармонізації інформаційних відносин у системі публічного управління для забезпечення вироблення управлінських рішень. Елементами аналітичного рівня є інституціональна, кадрова, організаційно-функціональна та нормативно-правова підсистеми.

Організаційно-аналітична підсистема забезпечення ІАЗ передбачає оцінювання та прогнозування будь-яких ситуацій, а також підготовку довідкових, інформаційних, аналітичних, управлінських документів для забезпечення обґрунтованості управлінських рішень, вироблення критеріїв і параметрів аналітичних продуктів (наукові критерії), параметрів експертизи аналітичних продуктів, джерел аналітичної інформації, підвищення рівня об'єктивності інформації.

Кадрова підсистема в системі інформаційно-аналітичного забезпечення має вирішувати завдання щодо забезпечення управління висококваліфікованими, компетентними кадрами, розвитку механізму формування нової генерації управлінців, здатних ефективно працювати в умовах євроінтеграції, цифровізації, розвитку інформаційного та постінформаційного суспільства. Сучасний розвиток соціального середовища, економіки, світового управління, ІТ-технологій, динамічних змін інтересів і потреб громадян потребують залучення в ОПВ фахівців із високим рівнем кваліфікації, які повинні мати відповідні компетенції, що дають змогу швидко адаптуватися в нових ситуаціях і знаходити найбільш правильне та креативне рішення, користуватися сучасними інформаційно-комунікативними технологіями і бути готовими до змін.

Методичне забезпечення є сукупністю способів, методів, методик і

процедур збору, обробки й аналізу інформації для розроблення управлінського рішення. Так, сьогодні гостро необхідні методологія створення поповнення баз даних за єдиним стандартом і принципом, розроблення методологічних основ та методик аналізу, виділення підстав і цілей аналізу (за ефективністю управління, за статистичними ознаками тощо).

Підсистема нормативно-правового забезпечення має на меті: створення баз даних, які містять законодавчі акти правових норм, що регулюють відносини в інформаційній сфері, зокрема щодо забезпечення інформаційної безпеки діяльності ОПВ в цілому та кожної владної інституції зокрема; регулювання, захист та розвиток вітчизняного інформаційного простору; унормування діяльності з поширення інформації в мережі Інтернет, правових вимог до дотримання професійних та етичних стандартів в інформаційній сфері, правила оприлюднення інформації [48].

Таким чином, ефективна і якісна система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності кожного ОПВ стає невід'ємною складовою функціонування системи публічного управління. Упровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях управління, інформаційний супровід соціально-економічного розвитку організацій та установ, територій, регіонів, галузей, держави в цілому.

У зв'язку з цим доцільно розробити систему моніторингу стану управлінських процесів, які відбуваються у системі управління органами влади, з чітким визначенням критеріїв і показників діяльності, які характеризуватимуть результативність їх роботи. Ці звіти обов'язково мають враховуватися при оцінюванні продуктивності праці кожного публічного службовця при визначенні відповідності його займаній посаді, оприлюднюватися і бути доступними широкому загалу громадян, що дозволить забезпечити експертно-аналітичну та нормативно-проектну підтримку діяльності відповідних ОПВ, репрезентацію та створення умов для врахування

інтересів громадського та бізнес секторів, забезпечення зворотного зв'язку в процесі публічного управління різними сферами і галузями діяльності.

Такий підхід зумовлює також розширення форм діяльності ОПВ, наприклад, більш широкого використання консультацій з громадськістю на етапі підготовки управлінських рішень та проведення опитувань їх якості та ефективності на етапі оцінки результатів (чи здійснення проміжних досліджень такого характеру, щоб вчасно провести корегування). Крім того, організація такої роботи потребує внесення змін у структуру органів влади, введення чи доповнення до існуючих служб масових комунікацій відділів, прес-служб чи PR-підрозділів фахівців з експертних досліджень громадської думки та її моніторингу. Це надасть можливість здійснювати дослідження не хаотично, а відповідно планів роботи органів влади чи планів ухвалення ними нормативно правових актів, що дозволить краще визначати й обґрунтовувати стратегії розвитку органу влади, території, галузі чи держави в цілому, сприятиме стратегічному плануванню ресурсів.

Ця діяльність також потребує відповідного нормативного закріплення щодо визначення форм і врахування результатів проведення таких досліджень, що зумовлює необхідність конкретизації робіт, визначення переліку й компетенції виконавців, періодичності й часових термінів їх проведення, порядку і форм оприлюднення. Така формалізація дозволить упорядкувати консультативно-експертну та дослідницьку ОПВ при прийнятті стратегічних рішень та підвищить обґрунтованість тактичних.

Оприлюднення інформації ОПВ стає дуже важливим напрямом його діяльності, оскільки за доступністю, зрозумілістю змісту і простотою форм подачі повідомлень у громадян скрадається враження про роботу владної інституції, формується довіра до неї та вибудовується імідж влади в цілому. Це зумовлює необхідність перегляду форм і джерел оприлюднення інформації, зручність оформлення офіційних веб-сайтів, сторінок у соціальних мережах ОПВ актуальності розміщеної на них інформації, підходів до її оновлення, формування архівів даних та забезпечення наступності при перереєстрації

сайтів.

Реалізація цього комплексу заходів дозволить конкретизувати вимоги і параметри інформації, яка збирається і використовується органами влади, що сприятиме її більш чіткому відбору з масиву даних про стан функціонування і потреби розвитку держави і суспільства, які щорічно зростають; удосконалити якість роботи органів влади та їх посадових осіб на окремих етапах процесу підготовки та реалізації управлінських рішень; зробить владу більш простою, близькою і зрозумілою громадянам, що стимулюватиме їх бажання долучатися до процесу вирішення важливих справ, робити свідомий і відповідальний вибір.

3.2 Адаптація сучасних бізнес-технологій прийняття управлінських рішень до умов функціонування органів публічної влади

Сучасні виклики навколишнього середовища значно впливають на управлінську діяльність як органів державної влади, органів місцевого самоврядування, так і ПОУ. Більшість підприємств за рахунок гнучкості організаційних структур і орієнтації на результативність (прибутковість) діяльності швидко реагують на ці виклики шляхом зміни або вдосконалення системи управління. Зі зміною системи управління значно зростає роль управлінських рішень, збільшується увага до вдосконалення процесів прийняття рішень з метою підвищення їх ефективності та надійності.

Дослідження свідчать, що найбільш поширеним підходом на сьогодні залишається процесно-орієнтований підхід, суть якого полягає в орієнтації на бізнес-процеси підприємства [10; 23]. Ці технології вже почали активно використовуватися і ОПВ.

В основу процесного підходу покладено орієнтацію на головні бізнес-процеси, які відбуваються на підприємстві чи в організації, та широке застосування сучасних інформаційних технологій, які забезпечують можливість

швидкого реагування на зміни в оточуючому середовищі та прийняття оперативних рішень. В ОПВ такими процесами є стратегічні напрями розвитку держави, що конкретизуються шляхом реалізації функцій публічного управління і орієнтовані на забезпечення стабільності функціонування, визначення напрямів та здійснення планомірного розвитку суспільства в цілому чи окремих сфер і галузей його життєдіяльності. Для забезпечення цього органами влади різних рівнів щоденно приймаються численні тактичні управлінські рішення, які потребують оперативного врахування особливостей розвитку територій і адміністративних одиниць, галузей і сфер управління, потреб та інтересів окремих споживачів чи їх груп, стану ресурсного забезпечення, економічного, соціального, демографічного, управлінського потенціалів тощо.

Наукові дослідження засвідчують, що успіх рішень, пов'язаних з управлінням бізнес-процесами (як і поразка), залежить від низки таких умов і факторів [29]:

- пропозиції повинні базуватись на об'єктивному аналізі актуальних даних, а не на припущеннях і думці експерта;
- бізнес-процеси повинні бути змодельовані, проаналізовані і вдосконалені з використанням єдиної методології, відомої усім учасникам, задіяним в управлінні бізнес-процесами;
- необхідно враховувати попередній досвід управління бізнес-процесами;
- необхідно аналізувати інформацію на всіх етапах управління з метою усунення дублювання функцій та уникнення помилок;
- інформація щодо показників якості бізнес-процесів повинна бути відкритою для усього підприємства, а не концентруватись в межах певних груп (наприклад, вище керівництво);
- бізнес-процеси повинні бути досліджені досить ретельно, а не поверхово;
- необхідно концентруватись на бізнес-процесах, а не функціях в

межах підрозділів;

- групові пропозиції повинні бути обмежені в проміжках певного часу, щоб групи могли сконцентруватись на проблемі і не втратили натхнення;
- повинна бути потужна підтримка вищого керівництва.

Ці правила вважаються принципами ефективної організації бізнес - процесів. Вони свідчать, що задачі, пов'язані з прийняттям рішень при управлінні бізнес-процесами, мають складний багатогранний характер.

Рішення, які приймаються в ОПВ теж є складними, що зумовлено необхідністю досягати значної кількості цілей в управлінні суспільством чи окремими сферами його життєдіяльності. Вони потребують врахування численних нюансів і факторів, врахування і упорядкування значної кількості інтересів, пошуку компромісів при цільовизначенні, розподілові ресурсів, визначенні пріоритетів тощо.

Особливістю застосування процесно-орієнтованого підходу в публічному управлінні є комплексний розгляд процесів, які одночасно відбуваються у системі публічного управління чи галузі, території, якою здійснює керівництво ОПВ. Це потребує широкої обізнаності про природу утворення і організацію діяльності об'єктів управління і специфіку їх функціонування, розуміння об'єктивних потреб розвитку, комплексу факторів зовнішнього і внутрішнього середовищ, які спонукають до прийняття рішень, особливостей взаємодії з усіма учасниками управлінських процесів та зацікавленими особами, застосування принципів наступності й безперервності управління, глибокого і постійного аналізу процесів, які відбуваються і в об'єктах, і суб'єктах управління, врахування динамки їх змін, визначення чинних і необхідних повноважень, задекларованих і реальних механізмів впливу для досягнення результату чи раціональної організації процесу тощо.

Тому, які і в бізнес середовищі, процес прийняття управлінських рішень в ОПВ потребує врахування різних аспектів, а саме:

- функціонального аспекту прийняття рішення;
- прийняття рішень за рівнями управління;

- підтримки рішень за видами забезпечення;
- з урахуванням ризиків;
- за кількістю учасників процесу прийняття рішень;
- за засобами використання інформаційних систем і технологій.

Функціональний аспект прийняття рішень передбачає процес пошуку оптимальних варіантів діяльності як на основі вже існуючих, так і на синтезі нових рішень, отриманих на шляхом аналізу проблемної ситуації. Як правило, процес прийняття рішення включає наступні етапи:

- визначення проблеми та постановка задачі з управління,
- визначення осіб, що приймають рішення,
- опис та пошук альтернатив,
- вибір оптимальної альтернативи,
- впровадження, перевірка, виконання і контроль виконання рішення.

Ці етапи взаємодіють між собою і мають циклічний характер, що створює значний потенціал для досягнення успіху.

Важливо зауважити, що успіх рішення в значно залежить від результатів аналізу проблемної ситуації. Як правило, процес дослідження ситуації та розроблення рішення включає аналіз таких факторів: сфера діяльності, терміни виконання, цілі задачі прийняття рішень, перелік осіб прийняття рішень, унікальність управлінської ситуації, рівень повноти вхідної інформації, рівень ризику та ступінь невизначеності, рівень часового горизонту (оперативний, тактичний, стратегічний), потреба у використанні інформаційних систем і технологій для підтримки процесу прийняття рішення.

Рішення створюються керівниками на всіх рівнях управління і повинні забезпечувати організацію взаємодії, реалізації і контролю процесів виконання рішень. Керівники нижньої ланки управління виконують задачі щодо втілення самого рішення, а вищих ланок управління – задачі щодо здійснення планування, організації, мотивації, комунікації і контролю.

При цьому керівники будь-якої ланки управління при прийнятті управлінських рішень стикаються з широким діапазоном запитань: як

охарактеризувати проблему прийняття рішень за наявності декількох критеріїв; в чий обов'язки входить аналіз проблемної ситуації; як використати попередній досвід і знання для вирішення проблеми; яким способом буде здійснюватися контроль за виконанням рішення. Також важливо враховувати, що процес прийняття рішень керівниками на практиці не є чіткою послідовністю етапів виконання, запропонованих у теорії управління. Тому важливо визначити індивідуальний діапазон завдань прийняття рішень на різних ланках управління бізнес-процесами.

Якщо управління бізнес-процесами розглядати як безперервну діяльність щодо реалізації основного циклу управління, то його суть полягає в неперервному (або з визначеною періодичністю) контролі виконання бізнес-процесів і прийнятті управлінських рішень у разі відхилення параметрів процесу [29].

У таблиці 3.1 за результатами аналізу наукової літератури [61] наведено узагальнення основних видів рішень, що приймаються на кожному етапі циклу управління бізнес-процесами. Такі рішення приймаються і ОПВ щодо зміни або упорядкування стану керованих об'єктів. Тому дані завдання можуть бути реалізовані за допомогою спеціальних математичних алгоритмів, до яких відносять задачі збереження матеріальних потоків, задачі системної оптимізації, методи і моделі календарного планування, моделі багатокритеріальної оцінки і оптимізації, задачі узгодження групових рішень тощо як бізнес-структурах, так і в органах державної влади.

Таблиця 3.1 – Рішення при управлінні бізнес-процесами [30]

Функція управління	Управлінські рішення
1	2
Планування (Plan)	планування розподілу ресурсів для досягнення максимальної ефективності поставлених цілей процесу; аналіз поточної ситуації та прийняття відповідних рішень ; планування цільових показників; рішення щодо розподілу зобов'язань рішення щодо організаційної структури;
Виконання (Do)	реалізація прийнятих рішень; призначення завдань виконавцям; контроль за виконанням регламенту;

Продовження таблиці 3.1

1	2
	контроль часу виконання бізнес-процесу; оперативні рішення щодо виконання поточних операцій;
Корегування (Аст)	перевірка виконання процесу на основі еталонних або запланованих; оцінювання альтернатив; аналіз відхилень; контроль відхилень за ключовими показниками; оперативний контроль; аналіз ступеня досягнення цілей ; корегування щодо розподілу ресурсів, зміни планів, термінів і результатів відповідно цільових показників;
Імітаційне моделювання	перевірка відповідності побудованій моделі; виявлення вузьких місць; отримання інформації для оптимізації бізнес-процесів; виявлення потенціальних проблемних зон; оцінка вартості виконання процесу; визначення можливих складностей з виділенням і розподілом ресурсів; виявлення слабких місць; визначення потреб в персоналі для різних сценаріїв виконання процесу
Моделювання бізнес-процесів	вибір типів моделей; вибір інструментів моделювання; вибір способів розповсюдження моделей для їх сумісного використання; визначення організаційних ролей користувачів бізнес-процесу

Цей перелік рішень з управління бізнес-процесами свідчить про обов'язковість визначення необхідного забезпечення при їх прийнятті та їх реалізації. До основних видів забезпечення можна віднести організаційне, методологічне, інформаційне, математичне, технічне та комп'ютерне.

Важливим аспектом прийняття рішень з управління бізнес-процесами є управління ризиками. Адже моделювання бізнес-процесів належить «до групи проектів високого ризику», що потребує пошуку можливих шляхів їх вимірювання, врахування, зниження та розробки варіантів поведінки при настанні. Кількісне оцінювання ризику може надати об'єктивну інформацію про стан бізнес-процесу в контексті ризик-менеджменту. Тому запровадження системи управління ризиком може суттєво підвищити якість управлінського рішення, мінімізувати можливість виникнення збоїв у процесі виконання бізнес-процесу, мінімізувати негативні наслідки.

ОПВ у практиці діяльності приймають не скільки ризиковані рішення, скільки рішення орієнтовані на убезпечення від виникнення різноманітних криз і катаклізмів. У основі цих рішень, як і ризикованих, є невизначеність, яка

зумовлює необхідність розробки і впровадження системи моніторингу стану ключових процесів, які відбуваються в ОПВ та в системі, якою здійснюється управління, і формування параметрів та критеріїв оцінки їх результативності. Саме тому методи математичного моделювання, прогнозування, обліку й аудиту стають вкрай актуальними і мають широко використовуватися в ОПВ.

При цьому варто наголосити, що управління бізнес-процесами здійснюється не окремими особами, а робочими групами. Тому організація такої роботи потребує розвитку навичок взаємодії, командування, організації командної роботи, застосування групових моделей прийняття управлінських рішень тощо. У цьому контексті якісно підібрана команда фахівців, врахування соціальних і психологічних аспектів при вирішенні задач управління бізнес-процесами та застосування сучасних інформаційних систем та технологій для підтримки процесу прийняття рішень може значно підвищити ефективність прийняття управлінських рішень і покращити якість бізнес-процесів. Зважаючи на це, суттєво мають змінитися організація роботи ОПВ, їх структурна побудова та вимоги, які висуваються до фахівців.

При управлінні бізнес-процесами актуальною постає проблема не лише застосування управлінських інформаційних систем, а і спеціальних комп'ютерних систем і технологій підтримки прийняття рішень. Оскільки задачі прийняття рішень з управління бізнес-процесами мають широке коло проблем, важливо визначити перелік задач і ситуацій, що вимагають спеціальної підтримки засобами комп'ютерних технологій та користувачів цих систем.

Крім того, при управлінні бізнес-процесами можуть виникати низка питань, пов'язаних з реалізацією процесу підтримки прийняття рішень. Тому для виявлення потреб у підтримці рішень і характеру цієї підтримки потрібно окреслити діапазон функціональних обов'язків і відповідних їм знань у межах кожного рівня управління. В. Ф. Ситником [42] та О. С. Олексюком [26] охарактеризовано види рішень за рівнями управління та змістом діяльності і її забезпеченням при управлінні бізнес-процесами, результати цього дослідження

наведено у таблиці 3.2. Застосування цих даних при прийнятті рішень ОПВ сприяє підвищенню якості та обґрунтованості рішень, дозволяє розробляти алгоритми їх прийняття та здійснювати врахування об'єктивних чинників, які супроводжують цей процес.

Таблиця 3.2 – Рішення за рівнями управління та управлінськими аспектами [20; 40]

Види рішень за рівнями управління	Аспекти дій і діяльності до визначеної ролі			
	Діяльність	Ресурси	Організація роботи	Інформаційно-аналітичне забезпечення
1	2	3	4	5
Стратегічне планування	Контроль за ефективністю організації. Визначення генеральної політики. Оцінювання інвестицій. Рішення щодо реорганізацію чи злиття організацій. Інноваційні рішення. Оцінка рівня конкурентоспроможності організації	Рішення щодо планування ресурсів для забезпечення реалізації стратегічних планів. Аналіз складових ресурсного забезпечення. Оцінювання ефективності використання ресурсів організації: – рівень стратегічної відповідності стратегії розвитку органу влади; – рівень стратегічної готовності ресурсів; – ймовірність інтеграції ресурсів. Рішення про включення певних ресурсів до складу ресурсного забезпечення стратегії	Рішення щодо перспектив організації праці. Розробка тривалої стратегії зміни структури організації. Рішення щодо корпоративної культури. Аналіз факторів, які можуть спричинити зміну корпоративної культури. Аналіз організації управлінської та виробничої діяльності організації. Розроблення заходів з удосконалення організації діяльності	Аналіз взаємодії із зовнішнім середовищем. Аналіз структури інформаційних потоків. Формулювання стратегії на основі аналітичної інформації. Оцінка стратегічних альтернатив
Адміністративне управління	Рішення щодо поведінки споживачів, партнерів і постачальників товарів і послуг, взаємодії з іншими органами влади. Започаткування надання нових послуг чи	Рішення щодо придбання, використання та заміни ресурсів. Визначення джерел формування ресурсів. Аналіз структури внутрішніх матеріальних та фінансових потоків	Рішення щодо видатків на проектування, дослідження та розробки. Рішення щодо організації та зміни методів роботи. Впровадження нових технологій. Узгодженість робочих планів	Аналіз функціональної та інформаційної взаємодії підрозділів. Аналіз потоків. Аналіз фінансових, управлінських та

Продовження таблиці 3.2

1	2	3	4	5
	виконання нових функцій. Визначення шляхів переходу від існуючого стану до моделі «як повинно бути»		відносно існуючих обмежень. Розроблення функціональних моделей організації бізнес-процесів	аналітичних звітів. Вибір ефективних інформаційних тактичних програм. Розроблення заходів щодо створення інформаційної підтримки процесів. Розроблення проекту системи інформаційної підтримки бізнес-процесів. Аналіз інформаційних потоків наскрізних бізнес-процесів.
Оперативний контроль	Рішення щодо контролю управління процесами і взаємодії зі споживачами послуг. Рішення щодо реалізації стратегічних планів. Рішення щодо корегуючи заходів в разі відхилень	Контроль використання ресурсів	Рішення щодо ефективності організаційних дій. Контроль чинників, що впливають на особисту зацікавленість персоналу від порядку організації роботи	Моніторинг показників діяльності
Операційний рівень	Рішення, пов'язані з виконанням певних дій в рамках бізнес-процесу	Оптимальний розподіл ресурсів для виконання бізнес-процесу	Рішення, пов'язані з організацією роботи щодо виконання бізнес-процесів	Отримання даних для аналізу

Такий аналіз ситуацій, що виникають в процесі управління бізнес-процесами, та визначення вище діапазону рішень, які мають ухвалюватися у процесі їх реалізації, дозволяє виділити такі особливості процесу прийняття управлінських рішень при застосування процесно-орієнтованого підходу:

- велика кількість текстової (описової та графічної) інформації;
- велика кількість критеріїв, що розглядаються;
- використання кількісних і якісних параметрів;
- неточність, нечіткість, невизначеність вхідної інформації, яка вимагає спеціальних підходів до її опису і застосування;
- груповий характер процесу прийняття рішення, більшість рішень приймається групою з організації прийняття рішення;
- різносторонність інтересів учасників процесу прийняття рішення, в результаті чого виникає необхідність узгодженості рішень.

Широкий діапазон рішень, що приймаються при управлінні бізнес-процесами і необхідність враховувати різні аспекти процесу прийняття рішень вимагають комплексного підходу до цього питання. Однак застосування такого підходу також дозволяє покращити не тільки процес прийняття рішень та підвищити їх ефективність, а й удосконалити систему управління в цілому, спростити вирішення складних і багатоаспектних завдань. Ретельне дослідження і чітке формулювання завдань прийняття рішень допоможе керівникам сформулювати детальніше уявлення про проблему та правильно ідентифікувати рішення, що, в свою чергу, сприятиме зменшенню помилок при розробленні заходів щодо його реалізації і контролю виконання, дозволить об'єктивно визначити необхідні для цього ресурси, що може бути корисним при побудові ефективної системи підтримки прийняття рішень на різних рівнях управління.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі обґрунтовано теоретичні положення і розроблено практичні пропозиції щодо вдосконалення прийняття управлінських рішень в органах публічної влади України. Основні висновки та результати дослідження полягають у такому.

1. Визначено, що поняття «управлінське рішення» не має однозначного трактування. Найбільш повним є його розуміння як рішення, що приймається у сфері управління, спрямоване на вирішення проблеми та досягнення певної мети. З'ясовано, що в органах публічної влади управлінські рішення мають такі особливості: їх прийняття пов'язане з пошуком компромісу значної кількості інтересів; ухвалення передбачає застосування відкритих і прозорих процедур; до процесів прийняття і впровадження рішень мають залучатися громадські організації; керівники при забезпеченні ухвалення та реалізації рішень мають більше покладатися на переконання, вплив і компроміси; рішення підлягають обов'язковому оформленню згідно з вимогами, визначеними у державних стандартах.

2. Виявлено, що порядок дій при прийнятті управлінських рішень в органах публічної влади відповідає основним етапам підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень, які відомі в теорії управління. Головною відмінністю цього процесу є обов'язковість нормативного закріплення усіх процедур і етапів у регламентах, положеннях і порядках. З'ясовано, що технології прийняття управлінських рішень обираються у залежності від типу і характеру проблем, які потребують розв'язання.

3. Установлено, що управлінські рішення, які ухвалюються в умовах воєнного стану відзначаються надзвичайною швидкістю, оперативністю, пріоритетом безпеки, необхідністю дотримання норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану», обмеженням деяких прав та свобод для забезпечення державних інтересів, переведенням послуг в електронний формат

надання, необхідністю координації з вищими органами влади та адаптацією до кризового середовища, що вимагає максимальної відповідальності та збалансованості рішень з обмеженими ресурсами.

4. Доведено, що в органах публічної влади управлінські рішення є творчою, вольовою дією суб'єкта управління на основі знання об'єктивних законів функціонування керованої системи й аналізу інформації про її роботу, яка полягає у виборі цілі, програми та способів діяльності колективу щодо вирішення проблеми або зміни цілей. Відповідальність за організацію і дотримання процедур підготовки, прийняття та реалізації управлінського рішення покладається на керівника. Нормативно-правова діяльність у органах публічної влади є частиною технології прийняття управлінських рішень. Вона орієнтована на створення можливостей для більш досконалого регулювання відносин у різних галузях управління і має на меті юридично закріпити правове регулювання існуючих відносин в органі публічної влади та формування нових відносин, бажаних чи потрібних з огляду виконання перспективних управлінських рішень, ліквідацію застарілих відносин, які при формуванні управлінських рішень гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій. Нормативно-правову базу при формуванні управлінських рішень органами публічної влади, умовно поділяють зовнішню та внутрішню (відомчу і локальну). Система управлінських рішень в органах публічної влади України має ієрархічну структуру, у якій виділяють три рівні управління (стратегічний, функціональний, тактичний).

5. Виявлено, що особливістю вітчизняного законодавства у сфері правового регулювання діяльності органів публічної влади є наявність типових нормативних актів, тобто правових документів, які регламентують організаційні питання діяльності однорідних органів та їх посадових осіб, визначають порядок і процедури підготовки, прийняття, оформлення, оприлюднення та доведення до виконавців управлінських рішень, їх називають регламентами.

6. Проаналізовано організацію та нормативно-правове забезпечення

процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади і з'ясовано, що перевага надається питанням підготовки та процедурам ухвалення рішень; практично не передбачається оцінювання результатів реалізації конкретних рішень; інформація про результативність діяльності органів влади та їх підрозділів майже відсутня на офіційних сайтах; не розроблено системи аналізу та звітності по прийнятих рішеннях, тому визначити вплив того чи іншого управлінського рішення можна тільки на основі моніторингу загальної соціально-економічної чи суспільно-політичної ситуації в конкретній адміністративно-територіальній одиниці; майже не оприлюднюється і немає механізмів оцінки рішень, якщо вони стосуються внутрішньоорганізаційних процесів діяльності органів державної влади. Такий підхід унеможливорює проведення оцінки якості, ефективності та результативності управлінських рішень і перешкоджає успішному здійсненню цього процесу.

7. Узагальнено зарубіжний досвід організації процесу прийняття управлінського рішення в органах влади і виявлено, що системи прийняття таких рішень у кожній країні створювалися та розвивалися з урахування особливостей культури, традицій, звичаїв, менталітету. Установлено, що для реагування на надзвичайні ситуації широко використовують методи та інструменти антикризового управління. Визначено, що спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають режими функціонування органів публічної влади під час надзвичайних ситуацій, повноваження та алгоритми дій уповноважених суб'єктів, механізми взаємодії між ними.

8. Обґрунтовано необхідність формування та забезпечення цілісності (єдиності) функціонування системи інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття рішень в органах публічної влади, інтеграції в неї галузевих і територіальних підсистем; обов'язковість утворення у їх структурі спеціальних підрозділів зі збору, обробки, зберігання та захисту інформації, забезпечення постійного оновлення технічного і програмного забезпечення та розробки програм взаємоузгодження баз даних, інформації з обмеженим доступом, надання доступу до баз даних визначеного кола фахівців, виконання

функціональних обов'язків якими потребує використання цієї інформації; розробки системи моніторингу стану управлінських процесів, які відбуваються у системі управління органами влади, з чітким визначенням критеріїв і показників діяльності, які характеризуватимуть результативність їх роботи; більш широкого використання консультацій з громадськістю на етапі підготовки управлінських рішень та проведення опитувань їх якості та ефективності на етапі оцінки результатів тощо.

9. Запропоновано в діяльності органів публічної влади запровадити процесно-орієнтований підхід до прийняття управлінських рішень як основу адаптації сучасних бізнес-технологій. Це призведе до комплексного розгляду процесів, які одночасно відбуваються у системі публічного управління чи галузі, території, якою він здійснює керівництво, що потребує широкої обізнаності про природу утворення і організацію діяльності об'єктів управління і специфіку їх функціонування, розуміння об'єктивних потреб розвитку, комплексу факторів зовнішнього і внутрішнього середовищ, які спонукають до прийняття рішень, особливостей взаємодії з усіма учасниками управлінських процесів та зацікавленими особами, застосування принципів наступності й безперервності управління, глибокого і постійного аналізу процесів, які відбуваються і в об'єктах, і суб'єктах управління, врахування динамки їх змін, визначення чинних і необхідних повноважень, задекларованих і реальних механізмів впливу для досягнення результату чи раціональної організації процесу тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балабанова Л. В., Сардак О. В. Організація праці менеджера: навч. посіб. Київ : ВД «Професіонал», 2004. 303 с.
2. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. у 2 ч. Київ : ВЦП АМУ, 2010. Ч. 1. Теоретико-методологічні аспекти. 276 с.
3. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. у 2 ч. Київ. : ВЦП АМУ, 2010. Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. 296 с.
4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
5. Білинська М. М., Ковбасюк Ю. В. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 232 с.
6. Боковець В. В., Мороз О. О., Краєвська А. С. Оцінка ефективності управління підприємствами в конкурентному середовищі. *Innovation and Sustainability*. 2023. № 2. С. 97–109.
7. Ващенко А. Г. Процесний підхід до управління як передумова підвищення конкурентоспроможності промислового підприємства. *Фінансовий простір*. 2015. № 2 (18). С. 390–395.
8. Волчек Р. М., Коляда А. Л., Коверда А.В. Аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень: навч. посіб. Одеса: ОНЕУ, 2016. 105 с.
9. Дегтяр А. О., Степанов В. Ю., Тарабан С. В. Управлінські рішення в органах державної влади: монографія. Харків : «С.А.М.», 2010. 276 с.
10. Державне управління : підруч. у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
11. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. Т. 2. 324 с.

12. Дніпров О. С. Регламентація управлінської діяльності органів виконавчої влади: сутність поняття. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економічна. Серія Юридична*. 2018. Т. 19. С. 179–183.

13. Карагодін О. В. Розвиток механізмів прийняття та реалізації управлінських рішень в системі державного управління : дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Маріуполь, 2015. 219 с.

14. Кащенко Д. В. Зарубіжний досвід публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. №2 (65). С. 370–382.

15. Коврига О. С. Прийняття рішень в публічному управлінні. Київ : Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, 2019. 50 с.

16. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи публічного менеджменту: підручник. Київ : Академвидав, 2003. 416 с.

17. Лаврук О. С., Славіна Н. А. Методичні підходи до розробки і реалізації управлінських рішень у системі управління колективом підприємства. *Агросвіт*. 2018. № 5. С. 42–48.

18. Линьов К. О. Прийняття управлінських рішень : навч.-метод. матер. Київ : ДПС України, 2012. 32 с.

19. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

20. Медуна Б. Л. Удосконалення процесу прийняття управлінських рішень в Україні шляхом забезпечення їх публічності в умовах війни. *Демократичне врядування*. 2023. № 2 (32). С. 28–41.

21. Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Кривокульська Н.М. Менеджмент державних установ і організацій: навч. посіб. Тернопіль: Економічна думка, 2006. 464 с.

22. Миронова Н. С., Нікітін В. В. Організаційно-правові засади державного управління: опорн. консп. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. 110 с.

23. Мрака Н. М., Піцикевич В. В., Гнатишин Б. О., Кочін І. С., Михайлов Т. С., Ленко Н. В., Беззубий О. В. Психологічні фактори прийняття управлінських рішень в умовах стресу. *Академічні візії*. 2024. № 30. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12516821> (дата звернення: 05.12.2025).
24. Неміш Ю. В., Лозінська Л. Д., Лисенко-Гелемб'юк К. М., Лісова О. В. Аналіз якості ухвалених управлінських рішень у підприємницькій діяльності: раціональність, альтернативи, конфлікти. *Академічні візії*. 2022. № 8–9. С. 109–115.
25. Новітні тенденції розвитку управління підприємствами: монографія / О. С. Федонін, Г. О. Швиданенко, В. В. Лаврененко та ін. Київ : КНЕУ, 2011. 257 с.
26. Олексюк О. С. Системи підтримки прийняття фінансових рішень на мікрорівні: монографія. Київ : Наукова думка, 1998. 508 с.
27. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: навч.-метод. матер. Київ : НАДУ, 2013. 40 с.
28. Переведенцева Н. В., Чернишева С. В. Технології прийняття управлінських рішень: особливості та їх практичне використання. URL: http://www.rusnauka.com/14_ENXXI_2009/Economics/45736.doc.htm (дата звернення: 05.12.2025).
29. Помазун О. М. Особливості прийняття рішень із управління бізнес-процесів підприємства. *Інструменти регулювання національної економіки в умовах сучасних глобальних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 8-10 жовт. 2015 р., Хмельницький: ХНУ, 2015. С. 64–66.
30. Помазун О. М. Сучасні аспекти прийняття рішень з управління бізнес-процесами підприємства. *Ефективна економіка*. 2016. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4816> (дата звернення: 05.12.2025).
31. Прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / за ред. Ю. Є. Петруні. Дніпропетровськ : Університет митної справи та фінансів, 2015. 209 с.
32. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення:

05.12.2025).

33. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

34. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

35. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

36. Про організацію взаємодії між Збройними силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану: Наказ головнокомандувача Збройних сил України від 03.03.2022 р. № 73 URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73_050322.pdf (дата звернення: 05.12.2025).

37. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

38. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

39. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

40. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.12.2025).

41. Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 09.12.2020).

42. Ситник В .Ф. Системи підтримки прийняття рішень: навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2004. 614 с.

43. Скопенко Н. С., Мостенська Т. Г., Ковтун О. А., Загорулько А. О., Єрьомін М. В. Прийняття управлінських рішень в умовах воєнного стану. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 12. С. 87–96.

44. Сопільник О. В. Технологія прийняття управлінських рішень: навч. посіб. Дніпропетровськ: РВВДНУ, 2002. 108 с.

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

46. Терещенко Д. А. Прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади: аналіз світового досвіду. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. №1 (53). URL: <http://apdu.journal.kharkiv.ua/index.php/apdu/article/view/324> (дата звернення: 05.12.2025).

47. Хміль Ф. І. Основи менеджменту: підруч. Київ : Академвидав, 2003. 608 с.

48. Чорнодід І. С., Василець Н. М., Петренко В. М. Особливості управління персоналом в умовах воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2022. № 6. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2022-6-04-08> (дата звернення: 05.12.2025).

49. Шапошников К. С. Роль і значення інформаційно-аналітичного забезпечення в системі регіонального менеджменту. *Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка*. 2019. №29. С. 373–378.

50. Fabbrini F. The recovery and resilience facility as a new legal technology

of European governance. *Journal of European Integration*. 2024. № 47(1). С. 85–103. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2024.2361830> (дата звернення: 05.12.2025).

51. Haibo Z., Xing T. Structural Change in China's Emergency Management: *Theoretical Generalizations*. *Social Sciences in China*. 2016. №37(2). С. 77–98. DOI: <https://doi.org/10.1080/02529203.2016.1162010> (дата звернення: 05.12.2025).