

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет  
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки та менеджменту  
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

**Дипломна кваліфікаційна робота**  
на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

**тема: «ОРГАНІЗАЦІЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В  
ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ»**

**Виконала:**

студентка групи 2м – ДС  
спеціальності 281

«Публічне управління та адміністрування»

\_\_\_\_\_ Т. Горчакова

**Наукові керівники:** кандидат наук з  
державного управління  
Аліна Іванівна Мирошніченко

## **Бібліографічний опис та анотація дипломної кваліфікаційної роботи на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти**

**Бібліографічний опис:** Горчакова Тетяна Анатоліївна. Організація прийняття управлінських рішень в органі публічної влади. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Аліна Іванівна Мирошниченко, кандидат наук з державного управління, Полтава. 2023 рік.

**Зміст роботи:** робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

**Анотація.** У роботі проаналізовано понятійно-категоріальний апарат проблеми організація прийняття управлінських рішень в органі публічної влади, охарактеризовано нормативно-правове підґрунтя формування управлінських рішень. Було визначено особливості розробки та прийняття управлінських рішень в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Досліджено зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень в публічному управлінні та перспективи його адаптації в Україні. Запропоновано основні напрями підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в системі публічного управління в Україні.

**Ключові слова:** державне управління, публічне управління, публічне адміністрування, публічна влада, органи публічної влади, публічно-управлінське рішення, моделі прийняття рішень, е-урядування.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ .....	9
1.1. Понятійно-категоріальний апарат дослідження .....	9
1.2. Нормативно-правове підґрунтя формування управлінських рішень в органах публічної влади.....	21
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	29
2.1. Розробка та прийняття управлінських рішень в органах державної влади .	29
2.2. Ухвалення управлінських рішень в органах місцевого самоврядування ....	44
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ..	62
3.1. Зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень в публічному управлінні та перспективи його адаптації в Україні.....	62
3.2. Основні напрями підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в системі публічного управління в Україні... ..	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
3.3. Удосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці України.....	91
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ .....	99
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	107
ДОДАТКИ.....	117

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВР України – Верховна Рада України

ВА – військова адміністрація

ВЦА – військово-цивільна адміністрація

ІКТ – інформаційно-телекомунікаційні технології

ЗМІ – засоби масової інформації

КМУ – Кабінет Міністрів України

МДА – місцева державна адміністрація

МС – місцеве самоврядування

ОДВ – органи державної влади

ОПВ – органи публічної влади

ОМС – органи місцевого самоврядування

ООН – Організація Об'єднаних Націй

МВФ – Міжнародний валютний фонд

РФ – Російська Федерація

## ВСТУП

*Актуальність.* Управлінські рішення – це основний результат діяльності органу публічної влади. Їхня ефективність значною мірою залежить від процесу їх формування. Динамічність зовнішнього середовища вимагає від управлінців нових технологій створення управлінських рішень. Прийняття рішень – основа управлінської діяльності і, зокрема, публічного адміністрування. Публічне управління є складним процесом, прийняття рішень тут потребує багато зусиль і часу на обробку інформації. Помилки під час ухвалення управлінських рішень в органах публічної влади можуть привести до близьких чи віддалених у часі негативних соціально-економічних наслідків та політичної нестабільності.

Публічна влада оговтується від систематичного застосування механізмів централізації та адміністрування. Більшість жителів територіальних громад за часи незалежності не відчули належним чином ефективність діяльності органів публічної влади та отримати якісні послуги. Тому для вирішення цього питання органи публічної влади слід і надалі забезпечувати необхідними ресурсами для виконання своїх функцій та вдосконалювати їхню діяльність.

Останні роки виявилися досить складними для політико-економічного розвитку України. Широкомасштабна війна з Російською Федерацією (далі – РФ) переформатувала систему органів публічної влади у напрямку централізації та централізованого адміністрування. Це викликано потребами оперативного прийняття рішень на місцях. Публічне управління в Україні останніми роками спрямоване на забезпечення збалансованого розвитку держави та регіонів, подолання асиметрії в розвитку, покращення надання публічних послуг населенню. Саме тому питання організації прийняття управлінських рішень в органах публічної влади є актуальним. Вони мають бути ефективними та забезпечувати сталий розвиток держави в умовах воєнного стану.

Наразі актуальним є вирішення завдань щодо відкритості органів публічного управління, формування партнерських відносин між державою та

суспільством, де останнє є активним учасником процесу управління, а не тільки його об'єктом. Нова концепція публічного управління використовує всі можливі інформаційні технології для вдосконалювання процесу прийняття рішень, надання суспільних благ і послуг.

Становлення нашої держави як демократичної, правової, незалежної передбачає таку модель публічного управління, за якої поєднання державного управління та місцевого самоврядування було б найбільш ефективним. Актуальним є розробка питань сталого розвитку територій за безпосередньої участі територіальних громад, із залученням громадян до формування концептуальних засад державотворення на певній території. Зараз чимала увага приділяється децентралізації влади та реформування системи органів місцевого самоврядування. Зарубіжна практика демонструє, що сильні громади це найважливіша передумова сильної держави.

Підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та власне якості управлінських рішень, справедливий розподіл ресурсів для досягнення суспільно корисних цілей це одна з найбільш актуальних проблем українського сьогодення. Увага до публічного управління прикута у науковців та практиків через недостатню ефективність управлінських рішень у системі публічного управління. Наразі владні повноваження розпорошено між центром, регіональними та місцевими органами влади, інститутами громадянського суспільства, представниками бізнесу та неурядовими організаціями. Значна кількість учасників публічного управління за відсутності налагодженого механізму їх взаємодії знижує ефективність публічного управління.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають під час організації прийняття управлінських рішень в органах публічної влади.

*Предмет дослідження* – особливості прийняття управлінських рішень в органах державної влади та місцевого самоврядування, перспективи удосконалення цього процесу з урахуванням зарубіжного досвіду.

*Мета дослідження* – на основі аналізу законодавства України та зарубіжних країн, наукових доробків учених з'ясувати особливості організації

прийняття управлінських рішень в органах публічної влади, перспективні напрями модернізації цього процесу з урахування зарубіжного досвіду.

Ураховуючи визначені об'єкт, предмет та мету дослідження, вважаємо за необхідне розв'язати такі дослідницькі завдання:

- 1) визначити понятійно-категоріальний апарат дослідження;
- 2) дослідити нормативно-правове підґрунтя формування управлінських рішень;
- 3) охарактеризувати розробку та прийняття управлінських рішень у органах державної влади;
- 4) проаналізувати ухвалення управлінських рішень в органах місцевого самоврядування;
- 5) простежити зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень в публічному управлінні та перспективи його адаптації в Україні;
- 6) визначити основні напрями підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в системі публічного управління в Україні;
- 7) запропонувати удосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці України.

Методологічним підґрунтям роботи є діалектичний метод пізнання, який розглядає процеси і системи у постійному русі, розвитку та взаємозв'язку. У роботі було використано загальнонаукові методи дослідження, такі як спостереження, аналіз-синтез, індукція-дедукція, абстрагування, аналогія тощо. Системний підхід було використано під час визначення сутності публічного управління як виду суспільної діяльності. Так, для дослідження нормативно-правової бази формування управлінських рішень застосовано метод узагальнення. До аналізу та синтезу зверталися під час розробки проблематики прийняття управлінських рішень в органах державної влади та місцевого самоврядування. Для формування шляхів інформатизації прийняття управлінських рішень в органі публічної влади доцільно використати метод графічного зображення.

Джерельним підґрунтям роботи став масив нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Це насамперед Конституція України 1996 р., Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р. та 2023 р.), «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.). Важливими для сучасного розуміння системи публічного управління в умовах воєнного стану стали закони «Про правовий режим воєнного стану» (2015 р.), «Про військово-цивільні адміністрації» (2015).

Фундаментальною основою дослідження стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, які можна розділити на дві великі групи: 1) які стосуються теорії прийняття управлінських рішень; 2) що висвітлюють проблеми функціонування публічної влади в Україні. До першого блоку можна віднести доробки В. Андріяш [1], Б. Бабаєва [3], В. Бакуменко [4-5], Ж. Балабанюк [6], М. Білинської [9] та ін. про теоретичні основи управлінського процесу. Сучасні моделі та зарубіжні практики управління стали предметом досліджень О. Воробйової [14], Ю. Ляха [37], В. Корженко [34]. До другої групи наукових розвідок відносимо роботи про прийняття рішень у публічному управлінні (Н. Брюшкова [11], О. Коврига [29] та ін.), інформатизацію управлінського процесу (С. Барегамян [7], В. Мазур [38], Ю. Шаров [84]. М. Шелеп [85]), перспективи вдосконалення прийняття рішень в органах публічної влади (О. Гацуля [15], О. Загороднюк [24], В. Міненко [41], Г. Сабурова [75]).

*Практичне значення одержаних результатів* полягає в тому, що вони можуть бути використані для удосконалення процесу прийняття управлінських рішень в органах державної влади та місцевого самоврядування. Матеріали роботи можна використати під час проведення курсів з підвищення кваліфікації державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, під час викладання студентам навчальних дисциплін, пов'язаних з теорією та практикою державного управління, тощо.

*Структура роботи:* робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та літератури, додатків.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

### 1.1. Понятійно-категоріальний апарат дослідження

Процес прийняття рішень завжди вивчався наукою, фахівцями, навіть була розроблена теорія прийняття рішень. Це система знань, що вивчає суть процесу прийняття рішень, закономірності, з урахуванням яких вони розробляються, приймаються і реалізуються на практиці.

Зараз здійснюється перегляд положень теорії прийняття рішень, яка збагатилася концепціями та практичними напрацюваннями передових шкіл управління. Зазначимо, що в будь-якій науці обґрунтованість теоретичних висновків і цінність практичних рекомендацій за рішенням тієї або іншої приватної проблеми безпосередньо залежать від правильного розуміння явищ і процесів, які щодо даної проблеми є більш загальними, від методології підходу до її рішення, світоглядних і загальнонаукових основ.

Важливими фундаментальними категоріями у нашому дослідженні є «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування» [46]. За твердженням Т. Коломоєць, державне управління у вузькому розумінні – це сукупність державних органів, між якими певним чином розподілені різні види діяльності держави. У широкому розумінні – це вид соціального управління, вид специфічної діяльності держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які впливають на суспільні відносини з метою її урегулювання відповідно до державних інтересів [31].

Поняття «публічне управління» уперше вжив англійський державний службовець Д. Кілінг. На його думку, публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів заради досягнення пріоритетних цілей державної політики [89, с. 15].

«Публічне управління» – це інтегральний системний механізм, елементами якого є політичні програмні орієнтири і пріоритети, нормативне регулювання, процедури, що фінансуються державою та органами місцевого

самоврядування (далі – ОМС), централізовані та децентралізовані організаційно-управлінські структури та їх персонал, що відповідають за адміністрування діяльності у певній сфері суспільних відносин на національному чи місцевому рівні. Публічне управління можна розглядати як вплив суб'єкта, що володіє публічною владою, на об'єкт з метою будь-яких суспільних інтересів [82].

Однозначно можна констатувати, що публічне управління це не просто сукупність певних інструментів управління. Публічне управління займається вивченням взаємодії між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залученням суспільства до механізму контролю всіх органів влади.

Термін «публічне управління» вжито в Програмі розвитку Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН). Його запропонував американський учений Д. Шавріц: публічне управління – це галузь практики і теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне постачання, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності [17].

«Публічне адміністрування» це зовсім інше поняття. Адміністрування – це управлінська діяльність, латинське слово «administratio» означає служіння, управління, допомога. Адміністрування – прерогатива виконавчих органів влади та державних службовців [45].

У вузькому розумінні публічне адміністрування – це професійна діяльність державних службовців, що включає різноманітні види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду, це міждисциплінарна академічна сфера, що базується на теоріях та концепціях економіки, політичних наук, соціології, адміністративного права, менеджменту. Широке розуміння – вся система адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу

[90]. Енциклопедія державного управління визначає публічне адміністрування як різновид управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усієї суспільної системи та її розвиток у певному визначеному напрямку [22, с. 489].

Якщо співвіднести поняття «державне управління» і «публічне адміністрування», то державне управління є більш вузьким, для нього ключовим є держава і державна влада, а для публічного адміністрування такими є суспільство і публічна влада [78].

М. Міненко вважає, що домінуюча в державному секторі «бюрократична модель» перетворилася у «ринкову модель». Акценти змістилися з виконання роботи за чіткими інструкціями на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів, що спонукало до того, що відбулася трансформація «державного управління» в «публічне адміністрування», а з часом і у «публічне управління». Є точка зору, що публічне адміністрування – це форма реалізації публічного управління, що здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури [41, с. 20-21]. К. Колесникова розглядає публічне адміністрування як складову публічного управління (врядування), метою якого є розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів [30].

Не менш важливим у контексті нашого дослідження є категорія «публічна влада». Вона охоплює управлінську діяльність на загальнодержавному та регіональному рівнях, яка здійснюється та розповсюджується на певній території, направлена на задоволення потреб, вирішення проблемних питань суспільства, реалізація якої забезпечується через апарат управління, котрий є скоординованою системою, що побудована з урахуванням принципів взаємодоповнення і єдиноначальства.

Із законодавчої точки зору публічна влада це здатність державних і недержавних суб'єктів впливати на рішення, дії або бездіяльність фізичних і

юридичних осіб та/або вирішувати юридичну долю неживих об'єктів з метою досягнення суспільно значимих цілей [40, с. 19-20].

Публічна влада забезпечує взаємодію між керуючою і керованою системами суспільства, що підпорядковуються єдиним правилам у державі, враховуючи потреби соціальних груп для забезпечення їх життєдіяльності (рис. 1.1).



Рис. 1.1 – Поняття публічної влади

Діяльність публічної влади в країні реалізується через керуючу та керовану системи, де перша діє шляхом застосування методів та управлінських рішень. Апарат управління впливає на керовану систему на інституційному, управлінському, технічному рівнях. Це забезпечує виконання щоденних операцій та дій, координацію роботи всіх структур, здійснення контролю за виконанням виробничих завдань, використання матеріальних ресурсів, що врешті решт задовольняє соціальні потреби громадян. До ознак прояву публічної влади відносяться:

- 1) вплив на поведінку людей;
- 2) авторитетність, визнана населенням (чи його частиною);
- 3) монополія на ухвалення рішень, вчинення дій, допущення бездіяльності;
- 4) забезпечення фінансовими, матеріальними, кадровими ресурсами;

- 5) офіційність; автономність;
- 6) нормативне регулювання суспільних відносин через загальнообов'язковість правил поведінки;
- 7) примусовий характер;
- 8) обов'язковість виконання рішень, юридична сила яких поширюється на учасників суспільних відносин [40, с. 20].

Публічна влада проявляється у 2 формах: державна влада та муніципальна влада, що реалізують свою діяльність через загальнодержавні органи та органи місцевого самоврядування. Державна влада – система структур та органів, установ, які реалізують функції держави через цілеспрямовану управлінську діяльність усіх органів держави, що направлена на упорядкування, організацію життя, забезпечення стабільності суспільства. Муніципальна влада – система владних відносин, у межах якої здійснюється реалізація функцій і повноважень місцевого самоврядування. Ця форма публічної влади діє в інтересах громад через виконавчі органи та посадових осіб [77, с. 38]. Напрями здійснення публічної влади відображено у додатку А.

Україна продовжує свій непростий шлях реформ. Від швидкості їхнього втілення у життя залежить наше майбуття. Для цього потрібно мати ефективну систему управління у публічній сфері, ефективність останньої прямо залежить від якості організації процесу прийняття управлінських рішень. В теорії менеджменту на сучасному етапі розрізняють дві теорії прийняття управлінських рішень. Перша це нормативна (раціональна), що базується на нормативах. Друга – це поведінкова (психологічна), вона спирається на досвід прийняття рішення суб'єктом. Виділяють три основні моделі прийняття рішень.

Класична модель. Її основа – раціональне прийняття рішень, суб'єкт управління має всю вихідну інформацію, усвідомлює всі можливі альтернативи на наслідки реалізації цих альтернатив. Це формалізовані рішення, які приймаються в умовах повної визначеності.

Поведінкова модель. Має місце обмежена раціональність. Суб'єкт управління не має всієї повноти вихідної інформації, не може передбачити

наслідки реалізації кожної альтернативи. Рішення ухвалюються в умовах повної чи часткової невизначеності.

Ірраціональна модель. Рішення приймаються без дослідження альтернатив в умовах повної або часткової невизначеності.

На процес прийняття управлінських рішень впливає чимало факторів. Серед них можна виділити такі:

1) ступінь ризику, існує завжди ймовірність прийняття неправильного рішення, яке може несприятливо впливати на організацію. Ризик – це той фактор, який управлінці враховують свідомо чи несвідомо і який має вплив на зростання відповідальності;

2) час, відведений для прийняття рішення, керівники постійно відчують дефіцит цього ресурсу;

3) політика організації, враховується суб'єктивний фактор (статус, легкість виконання, влада);

4) ступінь підтримки керівника колективом, якщо її не вистачає з боку підлеглих, проблему слід усувати за рахунок своїх особистих рис;

5) особисті якості керівника – чи не найважливіший фактор. Сюди можна віднести досвід, професійний рівень, психічні та психологічні особливості, організаторські здібності.

Формування управлінського рішення – технологія високого рівня складності, яка потребує від управлінця знання та використання у своїй діяльності основних теорій управління, різновидів управлінських рішень.

Сучасний менеджмент розглядає управлінські рішення у 3 аспектах:

1) вид діяльності в керуючій системі, тобто безпосередня робота в апараті управління (аналіз інформації, підбір рішень);

2) вид впливу керуючої системи на керовану;

3) практична діяльність керівника будь-якого рангу у керованій системі.

Таким чином, прийняття управлінських рішень – це процес свідомого вибору з переліку альтернатив певного варіанту дій, які найшвидше сприятимуть досягненню бажаного стану організації в майбутньому.

Процес прийняття управлінських рішень має обов'язкові складові:

- 1) проблемна ситуація, що потребує вирішення;
- 2) цілі, які потрібно досягти;
- 3) набір альтернатив та обґрунтування вибору однієї із них.

Ухвалене рішення це фактично результат перетворення вхідної інформації про проблему через творче бачення суб'єкта прийняття. З психологічної точки зору, управлінське рішення є результатом системної діяльності людей і продуктом когнітивної, емоційної, вольової, мотиваційної природи – синтезу психічних процесів, що мають вихідну регулятивну спрямованість [10].

Мета управлінського рішення – забезпечення регулюючого впливу на об'єкт управління з метою досягнення бажаної мети. Таким чином рішення приймається в інтересах розвитку організації і має бути науково обґрунтованим. Так, Л. Карамушка, вважає, що управлінські рішення повинні:

- 1) базуватися на законах і закономірностях юриспруденції, теорії управління, педагогіки, психології, бути сучасними в контексті розвитку науки;
- 2) бути своєчасними і прийматися за виробничої необхідності. Затягування з прийняттям рішення має чимало негативних наслідків для працівників організації і для самого розвитку установи;
- 3) чітко сформульованими, зрозуміло та стисло відображати суть проблеми і шляхи її розв'язання, називати конкретних осіб, відповідальних за певні напрями, ставити конкретний термін, протягом якого проблему потрібно розв'язати;
- 4) реальними (враховувати умови для їх розв'язання);
- 5) мати механізм контролю виконання, адже факт прийняття рішення не гарантує його виконання [27, с. 73].

На думку В. Бабаєва, успішне управлінське рішення має бути науково обґрунтованим, цілеспрямованим, кількісно та якісно визначеним, правомірним, оптимальним, комплексним, гнучким, повністю оформленим [3].

Наукова обґрунтованість вказує на те, що рішення повинно враховувати закономірності розвитку об'єкта управління, які мають відбивати технічні, економічні, організаційні аспекти.

Цілеспрямованість передбачає, що кожне управлінське рішення має певну мету, яка пов'язана із стратегічними цілями та планами розвитку об'єкта.

Кількісна та якісна визначеність – це досягнення організацією очікуваних результатів, виражених у кількісних та якісних показниках.

Правомірність означає дотримання чинного законодавства.

Оптимальність – вимога, що обумовлює дотримання економічного та соціального критерію ефективності і досягнення максимального результату при мінімальних втратах, кращому задоволенню соціальних потреб.

Своєчасність означає неухильне дотримання строків його підготовки, доведення до виконавців та дійовий контроль виконання рішення.

Комплексність передбачає взаємопов'язану сукупність всіх елементів управлінського рішення, що охоплює техніку, технологію, організацію господарських процесів і праці, результатів господарювання.

Кількісні і якісні зміни в одному елементі тягнуть за собою зміни в інших. Гнучкість формулювання управлінського рішення вказує на присутність простору для творчої активності виконавців, їх раціональної ініціативи, пошуку більш ефективних шляхів розв'язання проблеми.

Господарська організація це динамічна структура, тому прийняте рішення рано чи пізно потребує внесення коректив. Повнота оформлення вимагає дотримання такої форми рішень, за якою формулювання рішення виключало непорозуміння чи двоїстість у розумінні виконавцями поставлених перед ними завдань та ускладнювало контроль за їх виконанням. Рішення повинно бути лаконічним, чіткими і містити реквізити (способи і засоби виконання, необхідні ресурси, строки виконання, виконавців, форми контролю та обліку проміжних і

кінцевих результатів, порядок взаємодії виконавців, правомірність документів про хід виконання рішення) [3]. Вчені пропонують і інші вимоги до управлінських рішень (додаток Б).

Отже, прийняття рішень це процес. Науковці виділяють у ньому різні етапи. Можна погодитися із таким баченням етапів прийняття управлінського рішення.

- 1) Наявність ситуації, яку потрібно вирішити, збір і аналіз необхідної інформації.
- 2) Виявлення та оцінка альтернативних варіантів.
- 3) Прийняття управлінського рішення.
- 4) Реалізація управлінського рішення та оцінка результатів.
- 5) Контроль за виконанням рішення з метою виявлення відхилення та встановлення зворотного зв'язку між керуючою та керованою системою [35].

Таким чином, прийняття управлінських рішень це важливий і складний процес, від якості якого залежить ефективність усієї організації. Тепер можна розглянути процес прийняття управлінських рішень у публічному адмініструванні. Енциклопедичний словник визначає публічне адміністрування як пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави: публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод і законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату. Суб'єктами публічного управління є органи державної влади, органи виконавчої влади зокрема, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти у разі делегування їм публічних повноважень [22, с. 605].

Виникнення управлінських відносин відбувається між суб'єктом і об'єктом управління, і як наслідок діяльності суб'єкта виникає управлінське рішення. Воно повинно бути спрямоване на розв'язання проблем публічного адміністрування. Управлінська діяльність в публічному адмініструванні

відрізняється своїм колективним характером, оскільки вона здійснюється або органом державної влади або ОМС.

Управління в публічній сфері обумовлює колективну взаємодію певної групи людей через органи влади на основі зв'язків різного плану (лінійних і функціональних). Процес управління – це свідомо і цілеспрямована діяльність, що передбачає виконання повноважень суб'єктів управління шляхом розробки, прийняття та впровадження державно-управлінських рішень, послідовну реалізацію управлінського циклу через планування, організацію, контроль, мотивацію, що має наслідком настання суттєвих змін з метою досягнення бажаного результату у відповідності з визначеними завданнями [26, с. 67].

Рішення в публічному адмініструванні – це управлінське рішення, що приймається в органі публічної влади з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегій, політики, функцій держави, вирішення проблем державної ваги чи питань місцевого значення. Функції рішень у публічному адмініструванні: спрямовуюча, забезпечувальна координаційна. Виконуючі ці функції, управлінське рішення буде найбільш ефективним та з мінімальними затратами ресурсів.

У теорії та практиці публічного управління є різні підходи до визначення етапів прийняття рішень саме у цій сфері. У загальному можна виділити такі етапи (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Етапи прийняття рішень у публічному управлінні (укладено за [76])

	Основний зміст
1	Аналіз і визначення пріоритетних проблем, формування порядку денного за ступенем їх значущості. З цією метою збирається вся необхідна інформація. Повинні бути враховано інтереси якомога більшої кількості соціальних груп, громадських об'єднань, окремих громадян. Відбираються найбільш важливі проблеми для формування порядку денного
2	Відповідно до порядку денного розглядаються альтернативні варіанти публічних рішень. Наявність переліку уможливорює вибір найоптимальнішого варіанту.

## Продовження Таблиці 1.1

<b>Основний зміст</b>	
3	Остаточний вибір та формулювання публічного рішення. Оптимальне рішення вноситься на голосування чи на досягнення консенсусу у відповідному органі влади. Це основний етап у процесі прийняття управлінського рішення.
4	Практична реалізація прийнятих управлінських рішень. Вони можуть бути втілені в життя за допомогою різних способів (примусу, переконання, маніпулювання, маневрування)
5	Контроль за ходом реалізації ухвалених управлінських рішень. Дозволяє простежити ефективність прийнятого рішення.

Отже основними ознаками державно-управлінських рішень є такі:

- 1) ухвалення органами публічної влади;
- 2) спрямованість на вирішення державних і суспільних проблем;
- 3) належність до державно-управлінських відносин;
- 4) оформлення як законодавчих актів, політичних рішень (стратегій, доктрин, концепцій), програмно-цільових документів (проектів, програм, сценаріїв), організаційно-розпорядчих рішень (розпоряджень доручень тощо);
- 5) формування на їхній основі публічно-управлінських впливів;
- 6) обов'язковість до виконання передбаченими в них особами, установами, організаціями;
- 7) першочерговість забезпечення необхідними ресурсами [9, с. 61].

Особливості прийняття публічно-управлінських рішень полягають у тому, що вони стосуються широкого загалу. Вони приймаються в умовах невизначеності (через мінливість економічної та політичної ситуації), суперечливості та непрозорості завдань, нечітких критеріїв ефективності [90].

Рішення приймає керівник, особа яка може їх приймати на відповідному рівні компетенції. Перед цим проводиться робота по підготовці цього рішення, це може мати широкий спектр обсягу та складності, вимагати різної кількості та кваліфікації фахівців-управлінців, відповідних витрат часу. Якщо рішення приймається у формі документу, йдеться про підготовку проекту цього документу. Його затвердження – приклад прийняття рішення. Прийняття

управлінських рішень це один із основних напрямів удосконалення систем управління, оскільки визначальним фактором є якість рішень, що приймаються, а не реалізація основних функцій управління. Ефективність публічно-управлінських рішень є мірою їхньої корисності, ефективність управлінської праці – це досягнення певної мети при найменших затратах.

Прийняття та реалізація управлінських рішень в органі публічної влади це основний результат діяльності, що називається публічним управлінням. Це створює можливості відслідковувати та оцінювати стан та розвиток шляхом відслідковування та оцінювання цих рішень через впровадження відповідних моніторингів, організацію накопичення та обробку інформації в базах даних та знань, застосування інформаційно-пошукових систем. З використання інформаційних та комп'ютерних технологій.

У практиці публічного управління зарубіжних країн широко використовують системи, що накопичують та надають управлінцям оперативну інформацію про законодавчі та інші нормативно-правові акти, дають змогу отримувати прогностичні модельні оцінки з макроекономічних питань і спростити проектування завдяки автоматизації та комп'ютеризації.

Сучасному публічному управлінню притаманне застосування систем і мереж комп'ютерної та інформаційної підтримки прийняття рішень, зокрема систем їх прогностичної оцінки. За умови недостатності інформації, можливе впровадження систем аналізу та оцінювання процесів публічного управління як з окремих напрямів, так і в цілому [42, с. 98].

Неналежна обґрунтованість прийнятих публічно-управлінських рішень може потягнути серйозні наслідки для громад і держави. Ухвалення таких рішень вимагає компромісів з різними соціальними прошарками населення для досягнення суспільного консенсусу. Важливим кроком для забезпечення ефективного функціонування держави є оптимізація процесів управління. Ефективні рішення органів публічної влади прямо впливають на стандарти якості життя, надання послуг, сталий розвиток громадянського суспільства [11].

## **1.2. Нормативно-правове підґрунтя формування управлінських рішень в органах публічної влади**

Орган публічної влади здійснює нормативно-правову діяльність з метою управління конкретною системою, створення можливості більш досконалого регулювання відносин у відповідній сфері. Мета такої діяльності полягає у правовому регулюванні існуючих відносин в органі публічної влади та формування нових, ураховуючи їх бажаність та потрібність з точки зору виконання перспективних управлінських рішень, ліквідацію старих відносин, які при формуванні управлінських рішень гальмують прогресивні тенденції.

Ці завдання реалізуються роботою у двох напрямках: 1) створення нормативно-правової бази галузі управління, тобто юридичне закріплення завдань, компетенцій, функцій, організаційної структури гілок у даній системі; 2) правова організація виконання функцій управління кожною гілкою з нормативним закріпленням форм, методів і прийомів найбільш ефективної діяльності органу публічної влади. Основні завдання нормативно-правової бази формування управлінських рішень органів публічної влади полягають у наступному (табл. 1.2).

Нормативно-правову основу при формуванні управлінських рішень в органі публічної влади можна поділити на зовнішню і внутрішню. Зовнішня формально створюється за межами системи органів публічної влади. Сюди можна віднести такі джерела: Конституція України, укази та розпорядження Президента України, закони та постанови ВР України, розпорядження та постанови КМУ. Однак варто наголосити, що органи публічної влади часто приймають участь у розробці проектів нормативно-правових актів. Внутрішня база – це відомча документація.

Про необхідність цього підходу до визначення нормативно-правової бази формування управлінських рішень в органі виконавчої влади свідчить, наприклад, і структура Інструкції з організації і порядку здійснення нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України від 27.07.2012 р. Згідно цього документу нормативно-правова база формування

управлінських рішень органів виконавчої влади України поділяється на дві частини: 1) підготовка проектів законів України, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України; 2) розробка відомчих нормативних актів [58].

Таблиця 1.2

Завдання нормативно-правової бази формування управлінських рішень органів публічної влади (укладено за [86])

№	Зміст завдання
1)	забезпечення розподілу функціональних обов'язків працівників управління, згідно посадових інструкцій, їхніх прав та обов'язків;
2)	створення взаємозв'язку управлінських відносин при виконанні рішень ;
3)	розподіл, збирання, обробка даних й надання результатів аналізу інформації на різні рівні управління органу публічної влади;
4)	відповідальність при формуванні системи управлінських рішень;
5)	нормативно-правова компетенція державних службовців при формуванні ними управлінських рішень;
6)	правильний розподіл часу, необхідного для виконання управлінських рішень посадовими особами;
7)	відповідність оцінки результатів праці, в тому числі з розміром оплати, системою морального заохочення тощо.

Нормативно-правова основа формування управлінських рішень органів публічної влади є сукупністю законів і підзаконних нормативних актів, які є юридичним полем для їх функціонування. Йдеться у широкому розумінні про Конституцію, законодавство, укази Глави держави, Постанови КМУ, що визначають статус органів публічної влади, основні напрямки їхньої діяльності, відомчі нормативні акти у формі наказів, директив, положень, настанов, правил, інструкцій.

Нормативно-правова основа – це правова форма управлінської діяльності органів публічної влади, що здійснюється суворо у межах їх компетенції, на основі і на виконання законів і підзаконних актів. Її основне призначення – створити правову основу управління, тобто правових норм, що встановлюють, змінюють або відмінюють правові відносини, що визначають форми управлінської діяльності та надають їм загальнообов'язкової сили .

Нормотворчість у системі органів державної влади – процес створення відомчих нормативно-правових актів за умови відповідного технологічного забезпечення підготовки та прийняття управлінських рішень. Нормативно-правовий акт – це офіційний акт-документ компетентних суб'єктів правотворчості, який містить норми права, що забезпечуються державою. Він є формою існування права для багатьох правових систем сучасності. Є формою державно-управлінських рішень, разом з програмно-цільовими та організаційно-розпорядчими актами.

Наразі зростає потреба в забезпеченні суспільних процесів нормативно-правовим актами, вдосконаленні технології нормотворчості та всіх етапах. Потрібно володіти сучасною методологією, інноваційними підходами і методами при формуванні та оновленні нормативно-правових баз.

Процедура формування нормативно-правової бази може виглядати таким чином: аналіз поточних проблем і ситуацій правового, соціально-економічного характеру в межах регіону, галузі, окремої території, що гальмують розвиток певної сфери; аналіз чинної нормативно-правової бази та її вдосконалення і розвиток; співставлення чинних вітчизняних нормативно-правових баз із зарубіжними для врахування кращих світових практик формування управлінських рішень; оновлення та формування нормативно-правової бази з використанням інструментарію правового регулювання у цій сфері; розробка та впровадження механізмів реалізації нормативно-правової основи.

Техніка нормопроекування передбачає, що нормативно-правовий акт:

- 1) має розроблятися з урахуванням його галузевої належності, відповідати за обсягом регламентації визначеному предмету правового регулювання;
- 2) не має дублювати норми інших актів;
- 3) повинен характеризуватися чіткістю, конкретністю, зрозумілістю;
- 4) не має бути суперечливим усередині між нормами.

Нормотворчість за системного підходу відзначається внутрішньою динамічною єдністю 3 компонентів: пізнання, діяльності та результату. Для

того, щоб в нормативно-правових актах адекватно відображати суспільні процеси, потрібно їх постійно моніторити, вдало використовувати закономірності, що детермінують протікання цих процесів. Кожна діяльність здійснюється в умовах обмеженості ресурсів. Для ефективного формування нормативно-правової бази потрібно правильно розподілити ці ресурси через прогнозування та планування. У розвинених країнах нормативно-правовий акт виходить із узгодженого та спланованого процесу, щоб мати достатньо часового ресурсу на підготовку, консультації та розгляд.

Орган публічної влади, ураховуючи інтереси і цілі та ефективно діючи, створює нормативно-правову базу, затверджуючи правила та рекомендації. Виникає потреба в аналізі діючих нормативно-правових документів на предмет їх актуальності, потреб їх удосконалення і розвитку. Такий аналіз є фундаментом для планування нормативно-правової бази [21, с. 59].

В. Бакуменко вважає, що потрібно використовувати процедуру багатофакторного аналізу, яка передбачає паралельне дослідження чинної нормативно-правової бази за допомогою застосування 3 методів: формально-логічного, ситуаційного та правового аналізу нормативно-правової бази, які дають можливість виявити прогалини у правовому забезпеченні діяльності [4].

Після проведення аналізу результати узагальнюються і йде процес розробки пропозицій щодо оновлення і створення нових нормативно-правових баз. Схема аналізу та синтезу нормативно-правових баз наведена на рис. 1.2.

В органах публічної влади нормативно-правове регулювання питань визначається потребою прийняття управлінських рішень. Основою нормативно-правової бази є річні плани роботи органу публічної влади. З метою уникнення дублювання пропозицій управління певних напрямів діяльності різних органів публічної влади, процедури планування і прогнозування передбачають збирання і обробку пропозицій вищим органом публічної влади.



Рис. 1.2 – Аналіз та синтез нормативно-правових баз

На цій стадії потрібно:

- 1) організувати підготовку та проаналізувати пропозиції структурних підрозділів (відділів), які відповідають за певні напрями діяльності;
- 2) вибрати та обґрунтувати серед поданих пропозицій найсуттєвіші;
- 3) виділити заходи формування нормативно-правової бази у програмах і проектах державного, регіонального чи галузевого рівня;
- 4) на підставі аналізу пропозицій розробити відомчий (галузевий) план нормативно-правової бази на вказаний період, де вказати заходи, очікувані результати їх впровадження, час підготовки, джерела фінансування, визначити виконавців та співвиконавців.

Підстави для створення нормативних актів в органах публічної влади: рішення керівництва, припис вищого органу, план роботи департаменту, рішення колегії, потреба у створенні спільних чи внутрішньо системних нормативних актів, ініціатива підзвітних підрозділів органів публічної влади.

Так, наприклад, відповідно до п. 10.14 Положення про Департамент освіти і науки Київської міської ради Директор Департаменту видає в межах

повноважень накази, організовує контроль за їх виконанням. Накази, які містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи та законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та ОМС, а також юридичних осіб, що належать до сфери управління суб'єкта нормотворення, підлягають державній реєстрації в установленому законом порядку. Накази, які є регуляторними актами, розробляються, розглядаються приймаються та оприлюднюються в порядку, встановленому законодавством [56].

Щодо органів місцевого самоврядування, то їхні повноваження на створення нормативно-правових актів регламентовано здебільшого у регламентах. Так, наприклад, відповідно до статті 20 Регламенту Полтавської обласної ради 8 скликання Обласна рада правомочна розглядати на сесії питання, віднесені законодавством України до її компетенції [70].

За умови видання позапланових нормативних документів, посадова особа повинна дати письмове обґрунтування з дозволом на видачу такого акта керівнику органу державної влади із обов'язковим зазначенням:

- 1) назви і виду нормативного акту, що пропонується до видання;
- 2) обґрунтування необхідності його видання;
- 3) переліку актів, які підлягають скасуванню чи зміні;
- 4) суб'єктів, що залучають до розробки документу та посадових осіб, відповідальних за його підготовку;
- 5) терміну подачі проекту нормативного акта на розгляд колегії або керівництва органу.

Для оперативного вирішення проблем, в екстремальних ситуаціях ця процедура буде максимально спрощеною і на стадії підготовки і в процесі прийняття. Ініціатор видання, особливо керівники органів публічної влади, повинні забезпечити виконання основних вимог до нормативно-правових актів: законності, оперативності, доцільності, наукової обґрунтованості, викладення

зрозумілою та ясною мовою, дотримання встановленої форми. Як приклад нормативного регулятора, тут можна навести Закон України від 12 травня 2022 р. № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [55].

Для вдосконалення розробки нормативно-правових актів (дотримання структури, чіткої розробки концепції, правильного застосування норм складання) видаються посібники-довідники для державних службовців, де зазначено підходи та методи щодо визначення цілей формування нормативно-правової бази, її систематизації, прогнозування та планування.

В основу нормативно-правової бази органу публічної влади покласти концепцію потрібного та достатнього її складу. Всі проблемні питання правового регулювання формування управлінських рішень органів публічної влади забезпечують на рівні достатнього складу нормативно-правової бази.

Варто наголосити, що 21 липня 2021 р. КМУ прийняв розпорядження «Деякі питання реформування державного управління України», яким схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки та затверджено план заходів з її реалізації [20]. Вона є продовженням попереднього етапу реформи державного управління та базується на результатах оцінки стану державного управління України, проведеної експертами Програми підтримки вдосконалення урядування та менеджменту (SIGMA). Основна мета Стратегії – побудова спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів [81].

Очікувані результати проведення реформи державного управління до 2025 року є такими: 1) забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; 2) формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; 3) розбудова ефективних і

підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави [81].

Таким чином, нормативно-правова база є підґрунтям для прийняття будь-якого управлінського рішення. Вона створює якість та результативність прийнятого рішення, стежить за дотриманням принципів верховенства права та закону при їх ухваленні. Тому важливо не тільки створити достатню нормативно-правову базу, але й розробити сталий та ефективний механізм, щоб її дотримуватись.

Отже, підводячи підсумки до першого розділу, наголосимо на важливості для розробки проблеми теоретичних засад прийняття управлінських рішень в органі публічної влади. Дійсно, центральною категорією дослідження є «публічна влада». Вона проявляється у формі державної влади та органів місцевого самоврядування. Не менш важливим терміном є прийняття управлінських рішень, який варто розуміти як процес свідомого вибору з переліку альтернатив певного варіанту дій, які найшвидше сприятимуть досягненню бажаного стану організації в майбутньому. Управлінське рішення в публічному адмініструванні вирізняється тим, що приймається в органі публічної влади з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегій, політики, функцій держави, вирішення проблем державної ваги чи місцевого значення.

Прийняття управлінських рішень в органах публічної влади відбувається на основі нормативно-правової бази. Її можна поділити на загальнонаціональні нормативно-правові акти (Конституція, законодавство, постанови ВР України, укази Президента тощо) та внутрішні відомчі документи (регламенти місцевих рад, положення про департаменти тощо).

## РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### 2.1. Розробка та прийняття управлінських рішень в органах державної влади

Оскільки публічна влада складається із двох систем – органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тому ми розглянемо особливості прийняття управлінських рішень у цих підсистемах в умовах правового режиму воєнного стану.

Процес державного управління відбувається за допомогою певних механізмів. Механізми державного управління – це заходи, засоби, важелі впливу органів державної влади на суспільство чи будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених задач. Поняття «механізми державного управління» трактується неоднозначно. Їх можна розподілити на три типи (рис. 2.1).



Рис. 2.1 – Система механізмів державного управління

Цільові механізми державного управління. Використовуються органами державної влади для конкретних перетворень у функціонуванні та розвитку об'єктів державного управління. Їхнє розмаїття можна побачити на рисунку 2.1.

Механізм функціонування системи державного управління. Це власне структура системи державного управління, зв'язки між її підсистемами та органами. Система державного управління в Україні складається з органів державної влади, до яких відносяться Адміністрація Президента на чолі з Президентом, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи судової влади.

Механізми формування та взаємодії складових системи державного управління на різних історичних етапах. Дослідження цих механізмів сприятиме напрацюванню шляхів удосконалення чинного механізму функціонування системи державного управління в Україні.

До складу механізмів здійснення державного управління варто віднести механізми державного управління народом, Главою держави, ВР України, органами виконавчої та судової влади. Державне управління здійснюється за різними функціональними напрямками, наприклад урегулювання соціально-трудових відносин здійснює Міністерство праці та соціальної політики, механізм управління охороною здоров'я на території області – управлінням ОДА тощо.

Деталізація процесних механізмів передбачає розробку технології їх реалізації кожною посадовою особою. Технологія державного управління – це детальний опис дій, що повинні послідовно та у належний спосіб здійснюватися, із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснення суб'єктом державного управління (організацією чи конкретною особою) для досягнення певної мети [19].

Основу державного управління складають різні види діяльності, процеси, явища події, що відбуваються у певні часові проміжки. Динаміку змін можна простежити послідовністю різних ситуацій. Для кожної ситуації характерною є

певна кількість проблем, які розв'язуються з урахуванням прийнятими цінностями в державі. Процес державного управління зважаючи на це можна відобразити такою моделлю:

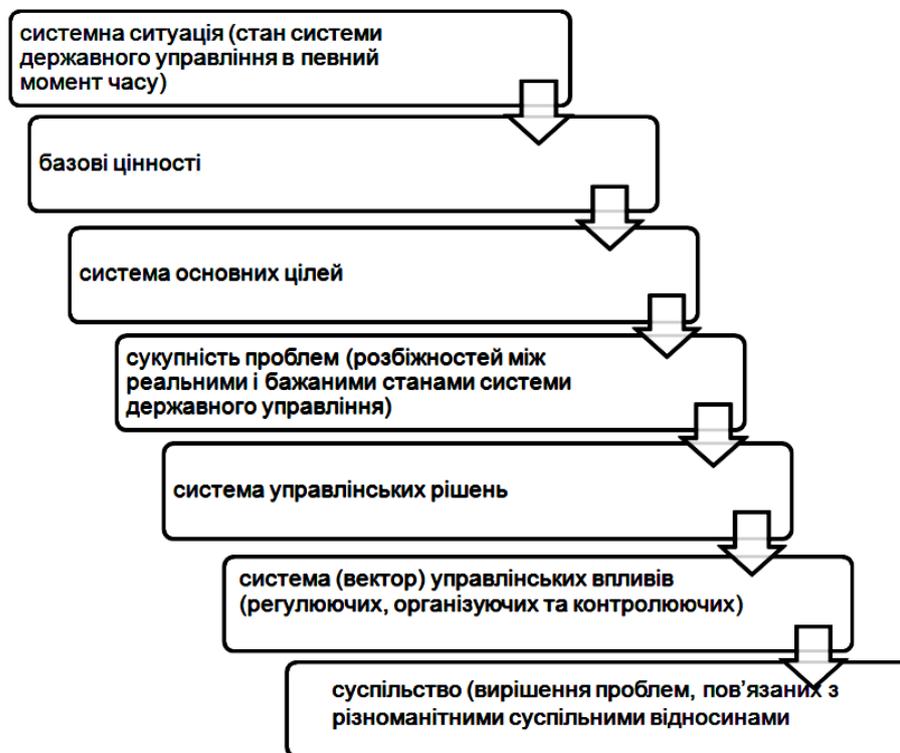


Рис. 2.2 – Процес державного управління в ситуаційній інтерпретації

Така модель пов'язує управлінські впливи на суспільство і прийняття управлінських рішень. У класичному розумінні прийняття управлінських рішень ототожнювалося з вибором альтернативи. Сучасне розуміння управлінських рішень полягає в сприйнятті їх як суттєвої частини управлінського процесу з послідовними етапами виявлення та діагностування проблемних ситуацій, розробкою та вибором альтернатив. Поняття державне управлінське рішення здебільшого розглядається сучасними вченими в організаційно-правовому аспекті. За Г. Атаманчуком, це соціальний акт, в якому у логічній формі (текстуальна модель) висловлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідні для поставлених цілей.

Можна погодитися із Б. Лазаревим, який наголошує на неприпустимості змішування понять «управлінське рішення» та «акт державного управління», перше – це вибір альтернативи, друге – це владне волевиявлення суб'єкта управління, спрямоване на об'єкт управління [51, с. 529-530].

Це дозволить більш чітко розмежувати етапи прийняття управлінського рішення та його реалізації, пов'язаної із перетворенням рішення в реальний управлінський вплив. До основних ознак управлінських рішень, що приймаються в органах державної влади, можна віднести такі:

- 1) ухвалення вищими або центральними органами державної влади;
- 2) є складниками державно-управлінських відносин;
- 3) особлива форма: законодавчі та інші нормативно-правові акти, політичні рішення (доктрини, стратегії, концепції, державна політика, державний бюджет), програмно-цільові документи (програми, проекти, сценарії, плани), організаційно-розпорядчі рішення (розпорядження, доручення);
- 4) є основою для формування державно-управлінських впливів;
- 5) обов'язковість для виконання всіма передбаченими в них особами, підприємствами, організаціями, установами, органами державної влади;
- 6) першочерговість забезпечення необхідними державними ресурсами.

Які ж завдання та межі в державно-управлінських рішеннях? Під класом державно-управлінські рішення потрібно розуміти управлінські рішення з наведеними вище ознаками, які приймають вищі та центральні органи державної влади (їх керівники) з метою визначення та реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій держави, політики держави, організації державної влади, вирішення проблем державного рівня. Серед таких рішень можуть бути такі (табл. 2.1).

Проблеми, що потребують державного вирішення, це подолання нестабільності та криз, підвищення ефективності соціально-економічного управління. «Державно-управлінські» підкреслює, що предмет цих рішень стосується державної діяльності, значимий та масштабний.

Державно-управлінські рішення займають важливе місце у ланцюгу «держава - державна влада - державне управління - державно управлінські відносини - державно-управлінські рішення - державно управлінські впливи (дії) - суспільство». Прийняття рішень у державному управлінні – це результат діяльності його суб'єктів, спрямованої на вирішення певних проблем державного рівня, що власне є певними управлінськими ситуаціями.

Таблиця 2.1

### Напрямки державно-управлінських рішень

№	Напрямки державно-управлінських рішень
1)	визначення пріоритетних цілей та функцій держави в певний період її розвитку;
2)	розроблення, корекція і реалізація державної політики та її окремих складових;
3)	реформування структури органів державної влади; формування щорічних державних бюджетів та планів соціально-економічного розвитку;
4)	реформування системи державної служби тощо.

Рішення приймає керівник на відповідному рівні компетенції. Однак цьому передуює робота щодо підготовки, це потребує залучення різної кількості фахівців та витрат часу. Це підготовка рішення. Якщо воно приймається у формі документу то йдеться про підготовку цього документу. Затвердження цього документу і є прийняття рішення. Прийняття та реалізація рішення – це основний результат державного управління [75]. Основні напрямки та процеси здійснення державного управління можна побачити на рис. 2.3.

Державне управління як система має три основні напрями:

- 1) державне будівництво, що передбачає визначення і правове закріплення форми державного правління, політичного режиму, адміністративно-територіального-устрою, основних цілей і функцій держави, розподілу повноважень між гілками влади, структури органів державної влади;
- 2) формування державних стратегій та державної політики з основних напрямів діяльності держави (загальні орієнтири), програмування (розробка

сценаріїв і графіків досягнення цілей), складання бюджету (розрахунок обсягу доходів і витрат, розподіл ресурсів);

3) адміністративне управління, що забезпечує безперервну організацію всіх процесів, реалізацію державних стратегій, оперативне управління суспільними сферами з метою вирішення завдань держави.



Рис. 2.3 – Основні напрямки та процеси здійснення державного управління

Певні дискусії може викликати віднесення політичного управління до державного. Американський широкий підхід (на відміну від європейського вузького) так і розглядає державне управління, як управлінську діяльність органів різних гілок державної влади з функціями політичного і адміністративного управління. Вказані напрями державного управління реалізуються за допомогою управлінських впливів, яким передують прийняття державно-управлінських рішень. Логічною є їх класифікація за цими напрямками: з проблем державного будівництва (державотворення), з формування державних стратегій та державної політики, з адміністративного управління. За формою їх можна розділити на такі групи. Політичні. Сюди

відносимо доктрини, концепції, стратегії, державні програми та проекти, державний бюджет, реформування органів державної влади тощо. Правові. Це конституція та конституційні закони, угоди, закони, міжнародні договори, укази глави держави, постанови парламенту і уряду, розпорядження уряду, накази керівників центральних органів влади, положення про органи державної влади, державні галузеві стандарти. Організаційні (адміністративні). У цю групу можна віднести положення про центральні органи державної влади, призначення їхніх керівників, доручення, вказівки, протоколи нарад, інструкції, інші субординаційні та координаційні рішення та заходи вищих і центральних органів державної влади [15, с. 28].

Така класифікація державно управлінських рішень відповідає основним формам діяльності в державному управлінні: політичній, під час формування і реалізації політичного управління, державних стратегій та політики; правовій, за допомогою якої управлінські рішення набувають характеру встановлення та застосування парових норм; організаційній, що охоплює реалізацію оперативних і тактичних завдань. У табл. 2.2 наведено загальну класифікаційну схему державно-управлінських рішень, що враховує застосування різних їхніх форм.

Таблиця 2.2

Класифікаційна схема державно-управлінських рішень

Форми державно-управлінської діяльності	Напрямки державного управління		
	Державне будівництво	Формування державних стратегій та державної політики	Адміністративне управління
Політична	Політичні рішення з проблем державного будівництва (державотворення)	Правові рішення з проблем формування стратегій та державної політики	Політичні рішення з адміністративного управління

## Продовження таблиці 2.2

Форми державно-управлінської діяльності	Напрямки державного управління		
	Державне будівництво	Формування державних стратегій та державної політики	Адміністративне управління
Правова	Правові рішення з проблем державного будівництва	Правові рішення з проблем формування стратегій та державної політики	Правові рішення з адміністративного управління
Організаційна	Організаційні рішення з проблем державного будівництва	Організаційні рішення з проблем стратегій та державної політики	Організаційні рішення з адміністративного управління

Ураховуючи конституційні положення, можна виокремити найбільш суттєві сфери практичного застосування державно-управлінських рішень.

**Державно-управлінські рішення з державного будівництва:**

- 1) призначення виборів до органів державної влади та ОМС;
- 2) розподіл повноважень між гілками влади;
- 3) призначення референдумів;
- 4) визначення цілей, місії та функцій держави;
- 5) забезпечення діяльності парламенту, визначення статусу депутатів;
- 6) організація роботи центральних органів виконавчої влади;
- 7) утворення, реорганізація та ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 8) утворення консультативних, дорадчих органів при Главі держави;
- 9) створення судів;

10) утворення і ліквідація районів;, встановлення і зміна їх меж, встановлення категорії міст для населених пунктів, найменування та перейменування населених пунктів;

11) вироблення засад місцевого самоврядування, спеціальних статусів для столиці та інших міст;

12) забезпечення правового статусу державного кордону;

13) забезпечення національної безпеки та оборони (визначення структури, чисельності та функцій силових міністерств, оголошення війни, укладення миру, введення воєнного чи надзвичайного стану, загальна або часткова мобілізація, використання військових формувань, надання військової допомоги, направлення військових підрозділів до інших держав, допуск військових підрозділів інших держав на свою територію, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації);

14) організація діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, організації державної статистики та інформатизації;

15) організація діяльності прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, системи виконання покарань, організація діяльності адвокатури;

16) визначення засад утворення і діяльності політичних партій; ЗМІ;

17) внесення змін до конституції;

18) встановлення державних свят;

19) визначення порядку використання і захисту державних символів;

20) визначення правового статусу людини і громадянина, встановлення засад інститут громадянства, правосуб'єктності громадян, правового статусу іноземців, осіб без громадянства, прав корінних народів і національних меншин, порядку застосування мов;

21) розробка засад юридичної відповідальності [49].

Державно-управлінські рішення з формування державних стратегій та державної політики:

1) розробка стратегій розвитку держави;

2) створення та прийняття програми діяльності уряду;

- 3) розроблення, прийняття та внесення змін до державного бюджету;
- 4) визначення засад зовнішньої та внутрішньої політики;
- 5) встановлення порядку погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу, порядку випуску та обігу державних цінних паперів, їх видів;
- 6) вироблення основ регулювання міграційних та демографічних процесів;
- 7) визначення правових засад підприємництва, вилучення об'єктів приватної власності, затвердження об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації; правил антимонопольного регулювання;
- 8) надання позик та економічної допомоги іноземним державам, одержання їх від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій;
- 9) створення вільних економічних зон;
- 10) встановлення порядку ведення державних стандартів [29, с. 68].

Державно-управлінські рішення з адміністративного управління:

- 1) вжиття першочергових заходів із реалізації програми уряду;
- 2) нормотворча діяльність;
- 3) реалізація внутрішньої і зовнішньої політики;
- 4) розробка, прийняття і реалізація національних, державних та регіональних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 5) спрямування і координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади;
- 6) створення умов для розвитку всіх форм власності;
- 7) проведення управління об'єктами державної власності;
- 8) здійснення зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;
- 9) забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю [5].

Фахівці з державного управління пропонують модель (портрет, паспорт) системи державного управління в Україні (додаток В).

Не можемо оминати увагою і такі органи державної влади як місцеві державні адміністрації. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (далі – МДА) їх визначено як єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені владні рішення на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Повноваження МДА реалізуються одноосібно їхніми керівниками – головами МДА [54].

МДА є водночас інститутом, органом влади та елементом міжінституційних відносин у владі. Вони входять до органів виконавчої влади як державної. Але є містком, через який здійснюються взаємовідносини Президента України, всієї системи органів державної влади як з ОМС, так і з громадами та окремими громадянами, а також із громадським сектором.

Залежно від складності та розмаїття функцій формується структура МДА. До неї входить керівництво (голова, перший заступник і заступник), апарат МДА, управління, відділи, інші структурні підрозділи МДА. Голови МДА є одноособовими керівниками, які приймають необхідні управлінські рішення і несуть відповідальність за виконання покладених на них завдань та здійснення повноважень. Голови МДА відповідальні перед Президентом і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. МДА підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня (ч. 5, 7 ст. 118).

Закон «Про місцеві державні адміністрації» визначає завдання цих органів, які можна об'єднати у такі напрями: 1) забезпечення виконання Конституції, законодавства, нормативно-правових актів вищих органів виконавчої влади та Глави держави; 2) реалізація економічних, природоохоронних місцевих і загальнодержавних програм, виконання бюджетів та звітування про їх виконання; 3) взаємодія із ОМС та здійснення делегованих ними функцій. Можна виокремити нормотворчу, установчу, правозастовчу, контрольну функцію МДА. Звичайно само собою зрозуміло, що найважливіша функція це правозастовча. Але в контексті нашого дослідження

нас цікавить нормотворча функція, що полягає у врегулюванні суспільних відносин шляхом видання актів нормативного характеру [62].

Важливою функцією МДА є нормотворча, що полягає у врегулюванні суспільних відносин шляхом видання актів нормативного характеру. До основних галузевих функцій, що реалізуються МДА в їх повсякденній діяльності, можна віднести різні напрями (табл. 2.3).

На виконання Конституції, законодавства, актів Президента, КМУ, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова МДА в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази. Розпорядження голів є обов'язковими до виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами [19].

Відповідно до ст. 41 Закону «Про місцеві державні адміністрації» голови МДА видають розпорядження одноособово. Проекти розпоряджень нормативно-правового характеру мають бути узгоджені з керівниками відповідних структурних підрозділів МДА.

Таблиця 2.3

## Галузеві функції місцевих державних адміністрацій

№	Основні галузеві функції МДА
1)	забезпечення законності і правопорядку, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян;
2)	соціально-економічний розвиток відповідних територій;
3)	участь в установленому порядку у складанні та виконанні Державного та місцевих бюджетів, регулювання цін та тарифів;
4)	управління майном, приватизацію і підтримку підприємства;
5)	функціонування ЖКГ, побутове, торговельне, транспортне, телекомунікаційне обслуговування населення;
6)	ефективне функціонування соціально-гуманітарної інфраструктури на відповідній території;
7)	використання та охорону земель, природних ресурсів та охорону довкілля;
8)	соціальне забезпечення та соціальний захист населення;

## Продовження таблиці 2.3

№	Основні галузеві функції МДА
9)	реалізація державних гарантій у сфері праці і зайнятості;
10)	забезпечення зовнішньополітичних і зовнішньоекономічних інтересів держави;
11)	зміцнення обороноздатності держави

Акти МДА ненормативного характеру набирають чинності з моменту їх прийняття. Акти доводяться до виконавців, а при потребі оприлюднюються. Нормативно-правові акти МДА підлягають державній реєстрації в органах юстиції та набирають чинності за загальним правилом з моменту їх реєстрації. Нормативно правові акти МДА, які стосуються прав та обов'язків громадян чи відзначаються загальним характером, підлягають оприлюдненню та набирають чинності з моменту їх оприлюднення. Стаття 43 Закону передбачає можливість оскарження та скасування актів МДА (табл. 2.4).

Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності МДА регулюються їх регламентами. Типові регламенти затверджуються КМУ [61].

Таблиця 2.4

## Механізм оскарження та скасування актів МДА

Вид документу	Механізм скасування
Акти МДА, що суперечать законодавству	Оскарження до суду чи до органу виконавчої влади вищого рівня
Розпорядження голови, що суперечать законодавству, є неекономними, неефективними	Скасовуються судом, Президентом, КМУ, органом виконавчої влади вищого рівня
Накази структурних підрозділів, що суперечать законодавству	Скасовуються головою МДА, міністерством, іншим центральним органом

В умовах воєнного стану доцільно згадати про військові адміністрації (ВА) та військово-цивільні адміністрації (ВЦА). Вони мають спільні та відмінні риси. Спільним є те, що це тимчасові органи, які формуються указом Президента, діють на визначеній території, як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації та управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії рф.

Але правове регулювання в цих державних органах різне. ВЦА керуються законом «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141 – VIII (Закон № 141) [54], ВА – Законом «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389 – VIII (Закон № 389) [63].

У 2015 р. у Донецькій та Луганській областях було утворено указом Президента 19 військово-цивільних адміністрацій, дві з них обласні та 17 міських, селищних та сільських. Вони діяли у складі Антитерористичного центру при СБУ або у складі Об'єднаного оперативного штабу ЗСУ. Їхнє основне завдання було у виконанні повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у районі відсічі збройної агресії рф, зокрема в районі АТО. У випадку створення ВЦА органи місцевого самоврядування припиняли свої функції.

Військові адміністрації – це тимчасові державні органи, що діють на період воєнного стану для забезпечення дії Конституції та законодавства, забезпечення разом із військовим командуванням заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав і свобод громадян (ст. 4, ст. 8 Закону № 389).

24 лютого 2022 р. Указом Президента створено 25 обласних військових адміністрацій. Обласні, Київська міська державні адміністрації стали військовими. Районні державні адміністрації стали також військовими – РВА. Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. Отож є обласні ВА, районні ВА, та ВА населених пунктів (міські, селищні, сільські). ВА населених пунктів створюються там, де ОМС не можуть виконувати свої функції. Їх очолює начальник, який призначається та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу ЗСУ. Начальником може бути призначено місцевого голову. Отже обласні та районні ВА було утворено на базі МДА, а також на базі існуючих у Донецькій і Луганській областях ВЦА, військові адміністрації населених пунктів створюються там, де ОМС не можуть виконувати свої обов'язки.

Військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення [83]. В них приймаються управлінські рішення з різних сфер.

Варто відмітити кілька особливостей.

- 1) Вони здійснюють повноваження обласних та районних рад.
- 2) Виконком цих рад підпорядковується начальнику ВА.
- 3) Комунальні підприємства, установи, організації підпорядковуються ВА.
- 4) Кадрові питання начальник РВА узгоджує з начальником ОВА.
- 5) Начальники ВА можуть звільняти від виконання обов'язків працівників виконкомів (оголошується простій чи переведення на іншу посаду).

У разі усунення небезпек ВР України за поданням Президента може прийняти рішення про поновлення діяльності ОМС на відповідній території, але не раніше припинення чи скасування воєнного стану [83].

МДА є провідниками внутрішньої політики держави на місцях і вживають заходів для її втілення у діяльності ОМС. Сфери взаємодії цих структур дуже різноманітні – економічні, соціальні, релігійні, екологічні. Практика демонструє протилежну ситуацію, коли виникають проблеми розмежування функцій МДА та ОМС. До цього часу відсутні злагоджені механізми їхньої співпраці, це перешкоджає ефективному вирішенню питань місцевого значення. МДА повинні представляти і державні інтереси і інтереси територій, така невизначеність передбачає вибір одного пріоритету.

Отже, державне управлінське рішення здебільшого розглядається сучасними вченими в організаційно-правовому аспекті. Можна констатувати, що під цією категорією варто розуміти управлінські рішення, які приймають вищі та центральні органи державної влади (їх керівники) з метою визначення та реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій держави, політики держави, організації державної влади, вирішення проблем державного рівня. Рішення приймає керівник на відповідному рівні компетенції. Якщо воно приймається у формі документу, то йдеться про

підготовку цього документу. Затвердження цього документу і є прийняття рішення. Прийняття та реалізація рішення – це основний результат державного управління.

Державно-управлінські рішення логічно класифікувати за напрямками: з проблем державного будівництва (державотворення), з формування державних стратегій та державної політики, з адміністративного управління. За формою їх можна розділити на такі групи. Діяльність органів державної влади на місцях в умовах воєнного стану характеризується функціонуванням військових та військово-цивільних адміністрацій. Це тимчасові органи, що формуються указом Президента, діють на визначеній території, як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації та управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії РФ. 24 лютого 2022 р. Президент утворив 25 обласних військових адміністрацій, районні МДА також трансформовано у військові з метою оперативного прийняття управлінських рішень.

## **2.2. Ухвалення управлінських рішень в органах місцевого самоврядування**

Управлінські рішення в органах місцевого самоврядування повинні прийматися, виходячи із потреби їх розгляду у складі єдиного управлінського процесу, доцільності, обґрунтованості та раціональності, відповідно до чого слід розглянути модель їх раціонального ухвалення (додаток Г).

Прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування, виходячи із представленої на додатку моделі, базується на розгляді інформації, її аналізі та підбитті підсумків із позиції комплексності та єдності управлінського процесу. Це означає, що всі етапи взаємопов'язані між собою та поєднані нерозривними зв'язками, що в комплексі дає змогу вирішити завдання, поставлені перед управлінцями.

Прийняття управлінських рішень має продукувати максимально обґрунтовані рішення за мінімальних ресурсів для їх ухвалення. Модель

прийняття рішення в ОМС має передбачати такі етапи як: підготовка до розроблення управлінського рішення, його безпосередня розробка, ухвалення та реалізація.

I. Етап підготовки передбачає, що управлінцям необхідно зібрати потрібну інформацію, яка слугуватиме аналітичним матеріалом для майбутніх рішень. Менеджери мають визначитися з обґрунтуванням цілей, їх ранжуванням за пріоритетами, визначенням критерії оцінки. Потім здійснюється розробка системи оцінювання на основі визначення порівняльних пріоритетів та оцінок, дроблення умов тендерів, виявлення чинників, які характеризують територіальний розвиток, формування рейтингів, індикаторів та індексів, що будуть використовуватися у процесі прийняття управлінських рішень. Суб'єкти управління, спираючись на цей інструментарій, повинні виявити чинники, які сприятимуть територіальному розвитку та можливості його оптимального ресурсного забезпечення. Потім йде діагноз ситуації на основі розуміння проблем конкретної території та оцінки їх впливу на її майбутній розвиток і забезпечення потреб населення, спрогнозувати розвиток ситуації, базуючись на сучасних методах прогнозування.

II. Розробка управлінських рішень передбачає обґрунтування альтернативи та відбір варіантів того, яким чином управлінські впливи будуть позначатися на управлінських рішеннях майбутнього. Потім потрібно розробити можливі варіанти розвитку ситуації відповідно до розглянутих альтернатив, використовуючи експертні прийоми та ситуаційний аналіз обставин, що склалися. І на кінець експертна оцінка впливів, від яких залежить управлінське рішення.

III. Після розробки ухвалюють прийняті рішення. Цей етап передбачає узгодження цих рішень у колективі на базі експертних оцінок та ухвалення їх особами, відповідальними за реалізацію.

IV. Реалізація, як заключний етап прийняття управлінських рішень передбачає послідовність та структуру розробки плану дій, строки їх виконання, залучення необхідних фінансових ресурсів та застосування

різноманітних стимулів для ефективного виконання цих рішень. Важливими є контроль з метою можливої необхідності коригування управлінських планів, проведення аналізу переваг та недоліків ситуації, що склалася після прийняття та реалізації управлінських рішень. Потрібно також виявити перспективи та потенційні можливості територіального розвитку в межах управлінських повноважень ОМС, оцінити додаткові ризики, які можуть мати місце [13, с. 65].

Територіальна організація влади в Україні базується на поєднанні загальнодержавних та місцевих інтересів. Органи місцевого самоврядування мають правову, матеріальну та фінансову автономії. Діючи в рамках чинного законодавства, ОМС не підпорядковуються іншим органам. Контроль за їхньою діяльністю відбувається для забезпечення законності їхніх дій.

ОМС, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст чинне законодавство відносить районні та обласні ради. Відповідно до ст. 143 Конституції територіальні громади безпосередньо або через створені ними ОМС управляють майном, що є в комунальній власності, до якої можна віднести рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси. Вони затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, затверджують бюджети територіальних громад, встановлюють місцеві податки і збори, забезпечують проведення місцевих референдумів, створюють та реорганізують комунальні підприємства, вирішують інші питання, віднесені до їх компетенції. Від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради. На пленарних засіданнях місцевої ради:

- 1) вирішуються питання про утворення і ліквідацію постійних та інших комісій ради;
- 2) заслуховуються повідомлення депутатів про роботу в раді;
- 3) затверджуються програми розвитку територіальних одиниць;
- 4) приймаються рішення щодо відчуження комунального майна;
- 5) регулюються земельні відносини тощо.

Ради створюють постійна та тимчасові комісії з окремих питань. Сільські, селищні, міські ради мають свої виконавчі органи – виконавчі комітети. Виконком попередньо розглядає проекти програм розвитку, місцевого бюджету, проекти рішень, які виносяться на розгляд ради, координує діяльність відділів та управлінь ради. ОМС можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади. У свою чергу обласні та районні ради можуть делегувати свої повноваження обласним та районним державним адміністраціям. ОМС в межах визначених законом приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. З питань здійснення повноважень органів виконавчої влади ОМС підконтрольні МДА. Останні не можуть втручатися у здійснення ОМС власних повноважень.

Варто розуміти що в ОМС, як частині публічної влади, рішення ухвалюється трьома суб'єктами, це місцева рада, виконком місцевої ради та місцевий голова.

Для розгляду цього питання варто звернутися в першу чергу до Закону України «Про місцеве самоврядування». Стаття 59 вказує, що місцева рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Вони приймаються на пленарних засіданнях після обговорення більшістю депутатів від загального складу. У законі також розтлумачено, що до загального складу місцевої ради включається і відповідний голова (сільський, селищний, міський), враховується його голос. Встановлено також кваліфіковану більшість у 2/3 голосів для ухвалення рішень щодо безоплатної передачі земельної ділянки комунальної власності у приватну власність (крім передбачених законом випадків). Окрім визначених у законодавстві випадків, коли рішення приймаються таємним голосуванням, рішення ради за загальним правилом приймаються відкритим поіменним голосуванням. Результати поіменного голосування підлягають оприлюдненню, вони розміщуються на офіційному вебсайті в день голосування та є невід'ємною частиною протоколу сесії ради.

Законом передбачено, що рішення місцевої ради може бути у 5-денний термін зупинено місцевим головою і внесено на повторний розгляд із обґрунтуванням зауважень. Рада повинна протягом 14 днів повторно розглянути рішення та може подолати вето голови 2/3 голосів.

Акти органів та посадових осіб МС нормативно-правового характеру набувають чинності за загальним правилом з дня їх офіційного оприлюднення.

Виконавчий комітет місцевої ради приймає рішення в межах своїх повноважень. Вони приймаються більшістю голосів від загального складу виконкому та підписуються місцевим головою. Останній може зупинити дію цього рішення та винести його на розгляд ради.

Сільський, селищний, міський, голова районної у місті, районної, обласної ради видає розпорядження. Рішення виконкому можуть бути скасовані відповідною радою. Акти ОМС та їхніх посадових осіб може бути скасовано у судовому порядку, якщо вони суперечать чинній Конституції чи законодавству України.

З метою допомоги ОМС ефективно реалізувати свою роботу у рамках децентралізації Асоціація міст України розробила практичний посібник – серію модулів, які пропонують зразки документів, алгоритми дій та рішень ОМС. Важливим документом у діяльності ОМС є регламенти сільської селищної, міської рада та їхніх виконавчих органів. Сільська, селищна, міська рада та її виконавчий комітет є колегіальними органами. Тому виникає потреба в документі (внутрішнього нормативно-правового акту), який встановлює загальний порядок підготовки, скликання та проведення засідань колегіального органу, специфіку розгляду та прийняття засідань, затвердження окремих питань, оформлення рішень та ніші процедурні питання.

Обов'язок затвердження регламенту не пізніше як на 2 сесії стаття 26 та 46 Закону «Про місцеве самоврядування». Регламент затверджується ОМС. Потрібно враховувати, що цей акт має врегулювати лише процедурні моменти. Регламент це не правовстановлюючий документ як статuti чи положення юридичних осіб. Сільська, селищна, міська рада та її виконавчий комітет є

особливими юридичними особами публічного права, а їх засадничим актом є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». А інші виконавчі органи (департаменти, управління, відділи) повинні мати установчі документи – положення про них.

Типовий регламент сільської, селищної, міської ради, запропонований Асоціацією міст України, регламентує порядок прийняття управлінського рішення в ОМС.

Порядок підготовки питань для розгляду на сесії (глава 6 Типового регламенту). Підготовку питань до розгляду здійснює секретар разом із апаратом ради. Якщо апарату немає, ці функції виконує секретар. Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вносити такі суб'єкти (рис. 2.4).

Підготовлені проекти рішень проходять юридичну експертизу в юридичній службі та візуються головою профільної комісії ради. Повинні бути також підписи виконавця, який готував проект рішення та осіб, які погоджували цей проект. Додаються також довідкові матеріали з техніко-економічним обґрунтуванням, якщо є витрати місцевого бюджету та відчуження комунального майна. За 1 день до розгляду питань на сесії постійні комісії проводять їх попереднє обговорення, готуються висновки і рекомендації постійних комісій по цим питанням. Не пізніше, як за 10 днів до відкриття сесії проекти рішень подаються до апарату ради, який доводить їх до відома депутатів не пізніше як за 8 днів до сесії. Недотримання цих вимог можливе лише за умови термінового прийняття рішення, коли проекти рішень були розглянуті на постійних комісіях та завізовані їх головами.



Рис. 2.4 – Суб'єкти внесення пропозицій на розгляд місцевої ради

Прийняття рішень. Рада приймає рішення. Рішення приймається після його обговорення на пленарному засіданні. За припинення обговорення може проголосувати більшість присутніх депутатів. Рішення, які не набрали необхідну кількість голосів вважаються відхиленими. Рішення з процедурних питань приймаються за спрощеною процедурою. Процедурні – це питання, які стосуються способу розгляду питань на засіданні, визначені в регламенті як такі. Рада може скасувати своє рішення, якщо за це проголосувала більшість від складу ради. Може бути проведено переголосування після проведення нового обговорення, для цього необхідна більшість від присутніх на пленарному засіданні. Форма виконання рішення ради може бути протокольне доручення, яке приймається на пленарному засіданні ради, коли поставлене питання не увійшло до проекту рішення, але має до нього відношення. Рішення ради приймаються відкритим поіменним голосуванням чи таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Рішення ради надсилаються відповідним підприємствам, організаціям і установам, посадовим особам і доводяться до відома громадян не пізніше як у 10 денний строк після їх прийняття. Прийняті рішення підписуються головою [50].

Порядок голосування пропозицій. Голосування пропозицій проводиться так, щоб з'ясувати дійсне волевиявлення більшості депутатів. Розгляд одного питання порядку денного без прийняття рішення не може перериватися розглядом інших питань. Після обговорення головою оголошує про перехід до голосування. На голосування ставлять усі пропозиції та поправки. Окремі думки депутата чи профільної комісії також ставляться на голосування. Вони мають проходити юридичну експертизу (на пленарному засіданні здійснює представник юридичної служби). Головуючий може відмовити ініціатору пропозиції, якщо вона суперечить чинному законодавству. Пропозиції та поправки подаються доповідачу у письмовій формі не пізніше як за день до сесії. Вони ставляться на голосування у порядку надходження. Головуючий

послідовно оголошує зміст поправок і пропозицій і переходить до голосування кожної поправки чи пропозиції окремо.

Після оголошення початку голосування ніхто не має права його переривати, у разі порушення процедури, проводиться повторне голосування. Голосування проводиться шляхом підняття рук, бюлетенями за умови таємного голосування. Поіменне – шляхом опитування кожного депутата вголос головуючим. Депутат має право звертатися з такими пропозиціями щодо дотримання регламенту під час проведення пленарного засідання ради:

- 1) щодо перерви у пленарному засіданні;
- 2) щодо закритості (гласності) розгляду питань порядку денного;
- 3) про припинення обговорення питання;
- 4) про те, щоб вважати список для виступів вичерпаним;
- 5) про перенесення питання порядку денного;
- 6) про повторний розгляд сесійного питання;

Такі пропозиції мають негайно ставитися на голосування. Одна і та ж пропозиція не може ставитися на голосування більше двох разів за загальним правилом.

Рішення виконавчого комітету ради. Рішення виконавчого комітету відповідної ради приймаються на виконання законів України, указів Президента, постанов ВР України, актів КМУ, відповідно до плану роботи виконкому за пропозиціями виконавчих органів ради, потрійних комісій, підприємств, установ, організацій, громадян.

Проекти рішень розробляються за вказівками (дорученнями) мера його заступниками в межах своєї компетенції, секретарем ради, керуючим справами виконкому. Відповідальність за підготовку проектів рішень покладається на заступників мера, керуючого справами виконкому, керівників виконавчих органів місцевої ради. Проекти рішень виконкому оприлюднюються їх виконавцями за 20 днів до початку їх розгляду виконкомом на офіційному вебпорталі і знаходяться там до прийняття відповідного рішення. Розробка та розгляд виконавчим комітетом регуляторних актів у сфері господарської

діяльності здійснюється у відповідно до положень Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Виконавчий орган має протягом 5 днів розглянути проект відповідного акта на предмет дотримання цього закону. У разі непогодження виконкомом регуляторного акта, аркуш погодження з проектом регуляторного акта виконавчим органом підписується із зауваженнями, про що додається висновок у письмовій формі [50].

Забороняється винесення на розгляд виконавчого комітету проекту регуляторного акта, якщо наявна хоча б одна з таких обставин (рис. 2.5).

Проекти рішень виконкому подаються виконавцями до загального відділу в друкованій та електронній формі не пізніше як за 4 робочі дні до їх розгляду. Рішення повинні мати заголовки, що коротко і точно відображають їхній зміст, констатуючу і розпорядчу частину, можуть мати додатки. Констатуюча частина про підставу, обґрунтування та мету складання документа. Розпорядча частина про висновки, пропозиції, рішення, прохання, конкретні змістовні заходи з усунення зазначених недоліків та виконання поставлених завдань, терміни виконання, відповідальні виконавці, на кого покладено контроль за виконанням рішення в цілому, обумовлюються форми та шляхи контролю (подача проміжної, підсумкової інформації).

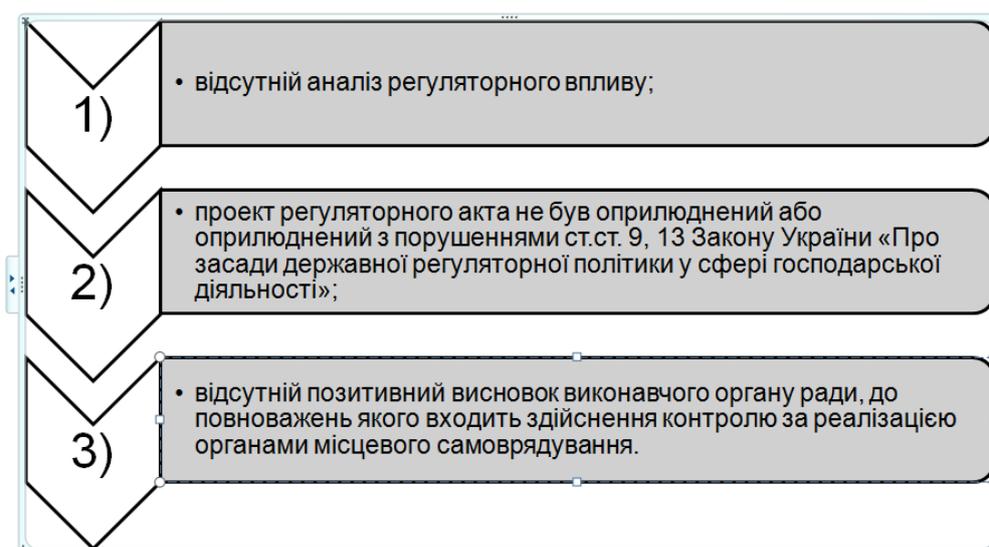


Рис. 2.5 – Обставини, що унеможливають розгляд регуляторного акта

Проекти рішень повинні не перевищувати 2-3 сторінки, довідки – 4 сторінки. На обкладинці є віза керуючого справами, дані про доповідача, додається коротка довідка по суті питання, список запрошених осіб, перелік адресатів. Проект рішення виконавчого комітету обов'язково погоджують такі суб'єкти (рис. 2.6).

Питання, що стосуються виконання бюджету і соціально-економічного розвитку села, селища, міста, в обов'язковому порядку погоджуються із структурним підрозділом з питань фінансів. До проектів рішень виконкому додається перелік документів із зазначенням відповідального за підготовку рішення в повному обсязі. Разом з паперовим документом надається і електронний носій. Виконавці несуть персональну відповідальність за ідентичність паперового і електронного варіанту рішення. Проекти рішень, що вимагають оперативного вирішення, з дозволу мера чи його заступника можуть бути прийняті за умови опитування членів виконавчого комітету.

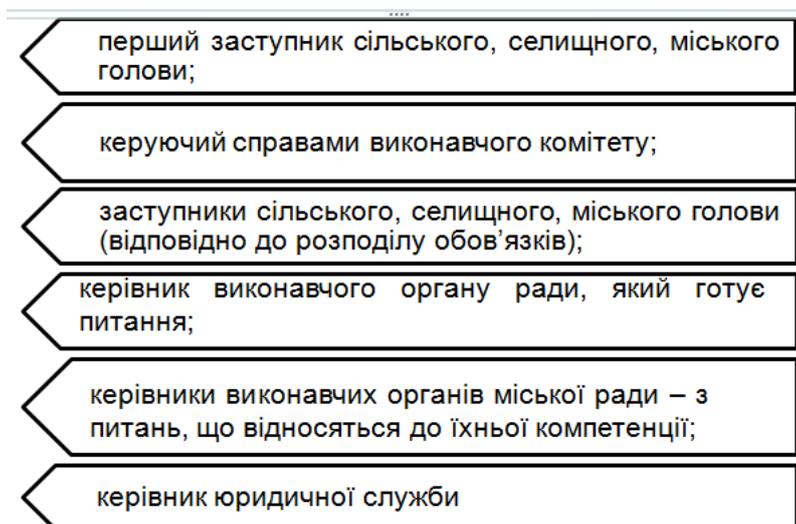


Рис. 2.6 – Суб'єкти погодження рішення виконавчого комітету

Рішення виконкому приймається більшістю від загального складу виконкому відкритим голосуванням. Рішення можуть прийматися без обговорення. У разі незгоди мера з рішенням виконкому, він може винести це питання на розгляд ради. Рішення прийняті з урахуванням висловлених зауважень протягом 5 днів доопрацьовуються виконавцями та передаються на

підпис сільському, селищному, міському голові. Підписані рішення реєструються загальним відділом. Тиражування і розсилка забезпечуються загальним відділом у 5 денний термін. Контроль за виконанням рішень здійснюють зазначені в них посадові особи, облік рішень, повнота їхнього виконання, підготовка аналітики здійснює відділ контролю. Рішення виконкому можуть бути скасовані радою [50].

Рішення ОМС обов'язково оприлюднюються і надаються за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Проекти актів ОМС також оприлюднюються у визначеному законом порядку, окрім невідкладних випадків, коли це робиться негайно, одразу ж після їх підготовки.

Закон також вказує, що в актах та проектах ОМС не може бути обмежено доступ до інформації про витрати чи інше розпорядження державним чи комунальним майном, у тому числі про умови отримання цих ресурсів, особисті дані фізичних осіб та інформацію про юридичних осіб, які отримують ці кошти чи майно. Акти які є регуляторними, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються у порядку, передбаченому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Найбільш вагомими та запитуваними є рішення органів влади, на рівні місцевого самоврядування це рішення ради, виконавчого комітету та розпорядження голови. Пункт 2 частини 1 статті 15 Закону «Про доступ до публічної інформації» розпорядники зобов'язані оприлюднювати нормативно-правові акти, акти індивідуальної сили (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником. Частина 11 ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування» вказує, що акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування підлягають обов'язковому оприлюдненню та наданню за запитом відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації». Останній документ дає настанови щодо цього. Так, наприклад,

1) право на доступ до публічної інформації гарантується максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону);

2) доступ до публічної інформації здійснюється на принципах вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до Закону (п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону);

3) розпорядники інформації зобов'язані надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію (п. 6 ч. 1 ст. 14 Закону).

Таким чином, розпорядники при оприлюдненні своїх рішень повинні дбати про вільний і максимально простий доступ та про достовірність та повноту інформації. Видається, що найбільш простий, вільний та оперативний спосіб оприлюднення найбільшої кількості громадян – це офіційні вебсайти. Законодавство не встановлює прямого обов'язку ОМС вести вебсайти, однак це вимога XXI століття. Закон «Про доступ до публічної інформації» вказує, що вебсайти повинні бути офіційними. Кожен ОМС повинен визначити, що його офіційним вебсайтом є сайт з певною доменною адресою. При оприлюдненні на офіційному вебсайті розпорядник зобов'язаний вказувати дату оприлюднення документа і дату оновлення інформації (цієї вимоги більшість розпорядників не дотримується). Виникає практичне і логічне запитання – як саме і в який спосіб та формі слід оприлюднювати рішення ОМС на вебсайті. Усталеною є практика, коли на вебсайті розміщується рішення з підписом керівника та печаткою органу влади у сканованому вигляді, у форматі JPG або PDF. Інколи такі рішення додаються на сайт у вкладеному файлі, наприклад у Word. Чи відповідає цей спосіб оприлюднення вимогам законодавства? Тим більше, що наразі жоден документ не вимагає від розпорядників показувати інформацію саме таким чином. Потрібно розуміти яке ж призначення у офіційних вебсайтів органів влади, оскільки це не архів інформації чи папки із вкладеними файлами.

Вебсайт – це платформа для вільного доступу громадян до інформації розпорядника. ОМС варто взяти на озброєння окремі рішення уряду, хоча вони не завжди стосуються їх безпосередньо. Наприклад Постанова КМУ від 4 січня 2002 р. № 3 «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» не містить прямих згадок про ОМС, але варто звернути увагу на її зміст, а саме на «Вимоги щодо створення (модернізації) офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади», які є прикладними і для ОМС. П. 20 цих Вимог вказує, що «документи, що розміщуються на офіційному вебсайті, рекомендовано публікувати у форматі тексту безпосередньо на вебсторінці та у разі потреби доповнювати файлами із зазначенням їх формату та розміру». А п. 22 прямо визначає, що нормативно-правові акти та їхні проекти розміщуються на офіційному вебсайті у текстовому форматі на вебсторінці, до якого у разі потреби може бути долучено файли інших форматів. Тому рекомендованим для належного доступу громадян до інформації є оприлюднення рішень ОМС та їх посадових осіб шляхом їх публікації у текстовому форматі безпосередньо на вебсторінці сайту. Так громадяни можуть вільно знайомитися, копіювати, поширювати інформацію без обмежень. Такий спосіб дозволить налаштувати якісну роботу пошукових механізмів. Тут постає певний виклик для розробників вебсайтів. Оскільки комерційні платформи не завжди враховують усі вимоги, що стосуються офіційних вебсайтів органів влади. ОМС при підготовці технічного завдання для розробників сайтів повинні дбати про те, щоб всі описані вище підходи було враховано. Тому ОМС повинні керуватися у своїй роботі кращими практиками, а їхні сайти мають бути зручними та зрозумілими для громадян. Законодавство нічого не говорить про сайти ОМС, натомість йдеться про обов'язковість функціонування сайтів органів виконавчої влади [85].

20 травня 2022 р. набув чинності Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» (далі – Закон

№ 2259), яким, серед іншого, уточнено окремі питання здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Варто відмітити спрощення порядку підготовки та оприлюднення актів ОМС. У період дії воєнного стану акти ОМС готуються та публікуються із певними особливостями:

1) усі проекти актів ОМС, також їх посадових осіб не потребують оприлюднення, у тому числі проекти актів щодо переліків та умов отримання послуг, що надаються органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;

2) не застосовується закон «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Наприклад, рішення про місцеві податки та збори на 2023 ухвалювалося ОМС виключно з урахуванням приписів податкового законодавства, без проведення аналізу регуляторного впливу та погодження проектів з регуляторною службою;

3) не застосовується Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». У цей період ОМС не ведуть моніторинг місцевих ресурсів, які можна визначити як державну допомогу суб'єктам господарювання, не дотримуватися відповідних процедур на захист конкуренції приватного сектора з комунальним, не подають до АМКУ звітів.

Закон № 2259 доповнив ст. 9 Закону «Про правовий режим воєнного стану» (Закон № 389) частинами, які дозволяють сільському, селищному міському голові (мер) одноосібно приймати ряд рішень. Так, мер громади територіальної громади, на якій не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації, може прийняти рішення щодо:

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

2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій. Така процедура здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

3) демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження, визначеного в п.2 цієї частини, 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 діють норми Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

Варто наголосити, що в такому разі мер повинен проінформувати начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин. Закон № 2259 наділив мерів повноваженням приймати одноосібні рішення, спрямовані на оперативне рішення проблем, викликаних воєнним часом. Так, мер може приймати рішення одноосібно щодо:

- 1) передачі коштів з місцевого бюджету на ЗСУ або для забезпечення правового режиму воєнного стану;
- 2) створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ, залучення фізичних та юридичних осіб до виконання таких функцій;
- 3) боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;
- 4) поводження з небезпечними відходами.

Такі одноосібні рішення оформлюються розпорядженнями відповідно до ч. 8. Ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування». Ч. 7 ст. 9 Закону № 389 передбачає, що такі розпорядження набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо інші строки не вказано у самому розпорядженні. Вони невідкладно доводяться до відома жителів громади. Законом передбачено і механізми реалізації цих одноосібних рішень. Ч. 8 ст. 9 Закону № 389 визначає, що мери на виконання цих розпоряджень можуть укладати потрібні договори, але на строк, що не перевищує одного року з дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні. Такі договори не потребують затвердження місцевою радою. Якщо договір укладається на термін більше одного року, сільська, селищна, міська рада протягом 30 днів з дня припинення чи скасування воєнного стану приймає рішення про затвердження таких договорів та строк їх дії [63].

Потрібно звернути увагу на той факт, що рішення, передбачені ч. 4-5 ст. 9 Закону № 389 мер приймає виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Ч. 1 ст. 8 Закону № 389 не надає ОМС повноваження самостійно реалізовувати заходи правового режиму воєнного стану. Тому у розпорядженні мера, прийнятому одноосібно, на виконання ч. 4-5 ст. 9 Закону № 389 має міститися посилання на забезпечення якого з 24 заходів правового режиму воєнного стану, визначених Законом № 389, видається розпорядження та хто відповідає за виконання цього заходу (військове командування чи військова адміністрація). Наприклад, якщо військове командування чи військова адміністрація вирішить встановити оборонні споруди для стратегічно важливих об'єктів, розташованих у територіальній громаді чи про евакуацію населення чи розміщення ВПО на цій території, мер може самостійно прийняти рішення про витрачання коштів з бюджету громади.

Обласні військові адміністрації мають право контролювати ці одноосібні рішення мера. Якщо виявляться факти порушення ним Конституції чи законодавства, начальник ОВА за погодженням з Генеральним штабом ЗСУ порушує перед Президентом України питання про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів).

Ч. 5 ст. 10 Закону № 389 на період воєнного стану дає повноваженням мерам призначати осіб на посади в ОМС, посади керівників комунальних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління відповідного ОМС, без конкурсного відбору. Такими ж повноваженнями наділені голови районних та обласних рад щодо посадових осіб виконавчих апаратів підпорядкованих їм рад. Призначити особу на відповідні посади можна і шляхом переведення, але лише один раз. Частина 5 ст. 10 Закону № 389 вказує, що посадові особи МС, призначені в умовах воєнного стану, без конкурсу, не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в ОМС з посад. Тобто з державної служби чи ОМС можна взаємоперевестися, але далі потрібно рухатися тільки після проходження усіх передбачених у довоєнний час законних процедур [55].

Для призначення на посаду в умовах воєнного стану такий претендент подає певний перелік документів (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

## Документи на призначення на посаду в умовах воєнного стану

Подає:	Не подає:
заяву	декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування
заповнену особову картку встановленого зразка	
документи, що підтверджують наявність у нього громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад	документ про підтвердження рівня володіння державною мовою

Особи, призначені без конкурсу на посади в ОМС у період дії воєнного стану, зобов'язані протягом 3 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, повинні подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену законом «Про запобігання корупції», копію Державного сертифіката на рівень володіння державною мовою (витяг із реєстру Державних сертифікатів про рівень володіння), що підтверджує рівень володіння державною мовою, визначений Національною комісією зі стандартів державної мови. Щодо такої особи не проводиться під час воєнного стану спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції» та перевірка, передбачена Законом «Про очищення влади». Ці перевірки будуть проведені щодо цих осіб протягом 3 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, крім випадків звільнення такої особи до закінчення воєнного стану. Після припинення чи скасування воєнного стану, на посади в ОМС оголошується конкурс, передбачений відповідним законом. Граничний строк перебування на призначуваній посаді – 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану [53].

Таким чином, прийняття управлінських рішень в ОМС є складним, але важливим процесом для забезпечення не тільки територіальних громад, а країни у цілому. Ці процеси слід організувати таким чином, щоб їхні

результати позитивно впливали на підвищення стандартів якості життя населення, надання йому якісних послуг у публічній сфері, а також на сталий розвиток громадянського суспільства та добробут держави загалом.

Отже, в ОМС як підсистемі публічної влади рішення ухвалюється трьома суб'єктами, це місцева рада, виконком місцевої ради та місцевий голова. Типовий регламент сільської, селищної, міської ради, запропонований Асоціацією міст України, регламентує порядок прийняття управлінського рішення в ОМС. В умовах воєнного стану законодавець пішов на спрощення порядку підготовки та оприлюднення актів ОМС. Закон № 2259 наділив мерів повноваженням приймати одноосібні рішення, спрямовані на оперативне рішення проблем, викликаних воєнним часом. Такі одноосібні рішення оформлюються розпорядженнями відповідно до ч. 8. Ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування». Ч. 5 ст. 10 Закону № 389 на період воєнного стану дає повноваженням мерам призначати осіб на посади в ОМС, посади керівників комунальних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління відповідного ОМС, без конкурсного відбору.

Узагальнюючи досліджену проблематику другого розділу нашого дослідження, відзначимо, що в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які є складовими національної системи органів публічної влади упродовж років функціонування виробився певний механізм прийняття управлінських рішень. В органах державної влади він зорієнтований на одноосібне прийняття таких рішень у формі нормативно-правового акту керівником такого органу. В ОМС характерним є колективне прийняття рішень, але тут є аж 3 суб'єкта прийняття управлінських рішень. В умовах війни законодавцем було спрощено прийняття рішень завдяки інституту військових адміністрацій та одноосібного прийняття рішень головою місцевої ради.

## РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

### 3.1. Зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень в публічному управлінні та перспективи його адаптації в Україні

Перед наукою публічного управління постає питання про розроблення нових і вдосконалення існуючих моделей, принципів, підходів, методик підготовки та прийняття управлінських рішень з урахуванням українського досвіду. Це потребує ознайомлення зі світовим та вітчизняним досвідом теорії та методології підготовки та прийняття сучасних управлінських рішень.

Однією з основних проблем діяльності органів публічної влади при формуванні управлінських рішень вважається недостатня ефективність діяльності цих органів. Тому реформування публічного управління передбачає зростання ефективності діяльності публічної адміністрації до стандартів ЄС на користь розвитку громадянського суспільства та розвитку держави.

Під час аналізу методів прийняття рішень варто звернути увагу на «святу трійцю» лауреата Нобелівської премії 1978 р. Герберта Саймона, що включає логіку (Л), досвід (Д), інтуїцію (І) [16] (рис. 3.1).

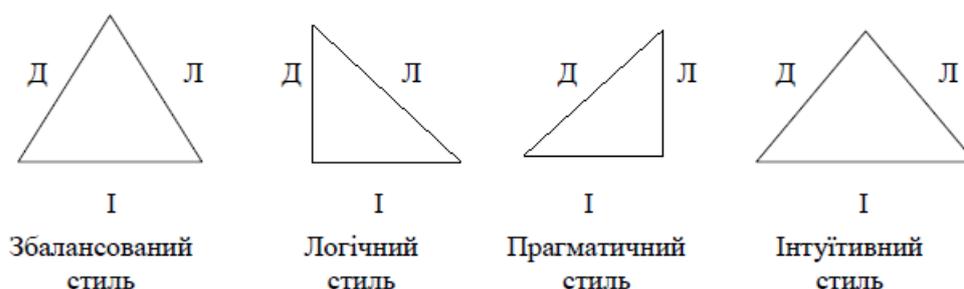


Рис. 3.1 – Трикутники формування управлінських рішень

У міжнародному менеджменті найбільш поширеним є інтуїтивний стиль прийняття управлінських рішень, який враховує специфіку національної культури. Це залежить від особистісних якостей здібних виконавців, які

покладаються більше на відчуття і враження, ніж на факти та інформацію. Для формування міжнародних управлінських рішень важливо використовувати всю наявну інформацію. Але не вся релевантна інформація помітна. Автори проектів рішень можуть не помітити інформацію, яка видима для представників інших культур. Тому потрібно враховувати феномен «Касандри», зображений на стику сегментів «Важлива», «Помітна» (рис. 3.2).



Рис. 3.2 – Матриця релевантної інформації

Матрицю розробив Є. Панченко на основі ідеї Вана Гунстерна про інформацію «Касандри», що є важливою, але не помітною керівниками. Так само, як троянці зігнорували застереження Касандри, донь царя Трої, про дерев'яного коня. Матриця націлює керівників шукати приховану інформацію і не обмежуватися видимою частиною інформації. Для міжнародних організацій існує тісний взаємозв'язок між нею та кроскультурним мисленням керівника, його інтуїцією, використанням підходів різних культур. Наприклад, порівняємо прийняття управлінських рішень у зовнішньоекономічних операціях в різних країнах [51].

1) США – в основному централізоване формування рішень, контроль за розвитком світових стратегій.

2) Японія – пошук консенсусу з ретельними консультаціями, поєднання централізованого і децентралізованого підходів до прийняття рішень. Вища ланка посадовців перевіряється нижчими посадовцями, останні мають повноваження щодо аналізу, критики рекомендованих варіантів дій.

3) Великобританія – більшість організацій децентралізовані. Посадовці вищого рівня не розбираються у технічних особливостях, ця прерогатива спускається на низ; найвищі посадовці залежать від менеджерів середньої ланки у керівництві процесом прийняття управлінських рішень.

4) Франція – останнім часом спостерігається тенденція до централізації. Вищі менеджери, які закінчили престижні виші, не довіряють середнім посадовцям.

5) Німеччина – домінує ієрархія, централізація, автократія. Варіанти рішень однак обговорюються керівниками з працівниками, в епіцентрі уваги керівників якість і продуктивність послуг, аніж керівництво підлеглими.

6) Італія – використання перевірених традиційних варіантів прийняття рішень, повага до римського права, до історичних традицій країни.

7) Єгипет – розважливе та повільне формування управлінських рішень. Важливим фактором є тут історія, а не час. Це можна поміти по єгипетському прислів'ї «Все боїться часу, а час боїться пірамід».

8) Індія – управлінські рішення формуються винятково вищими керівниками. Велика дистанція влади, намагання уникнути невизначеності [79].

На основі цього аналізу можемо зробити висновки, що практика прийняття управлінських рішень залежить від звичаїв та традицій країн. Здобутки управлінської діяльності досить потужні в Японії та США тому доцільно імплементувати таку практику на український ґрунт. Отож розглянемо специфіку прийняття управлінських рішень у різних країнах.

Американська школа прийняття управлінських рішень характеризується тим, що на перше місце виходить усе, що пов'язано з рішенням і виходить з нього, а не саме управлінське рішення. Залежно від проблеми визначається кількість етапів формування управлінського рішення (рис. 3.3).

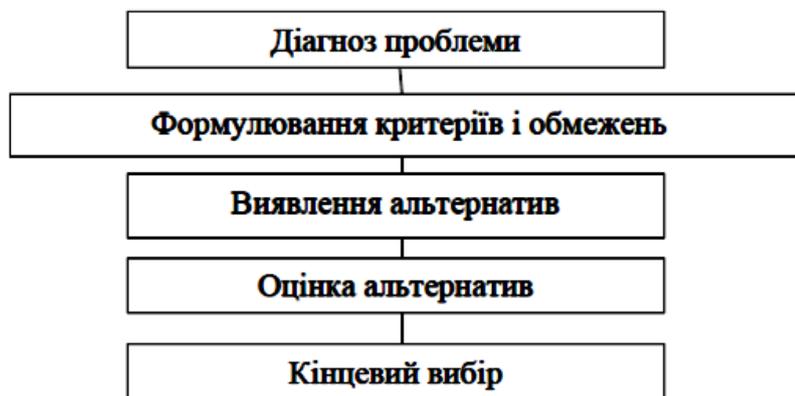


Рис. 3.3 – Американська технологія формування управлінських рішень

1 етап. Діагноз проблеми. На ньому встановлюють причини утруднень чи наявність можливостей. Це допомагає окреслити проблему в загальному вигляді. Керівники не допускають надлишку інформації та аналізують лише релевантну (що відповідає стану проблеми).

2 етап. Формулювання обмежень і критеріїв прийняття рішень. Тут визначається діапазон, у якому формується управлінське рішення. Обмеження пов'язані з ресурсами, конкуренцією, тому є безліч альтернатив залежно від ситуації та керівників. Визначаються стандарти, що дозволяють оцінити альтернативні варіанти вибору (критеріїв).

3 етап. Визначення альтернатив. Проводиться відбір найкращих альтернатив вирішення проблеми формування управлінських рішень.

4 етап. Оцінка альтернатив, визначається ймовірність реалізації, переваги, недоліки кожного рішення.

5 етап. Вибір альтернатив. Проводиться визначення раціонального вирішення формування управлінського рішення.

За умов дефіциту часу, досить важко прийняти найбільш оптимальне управлінське рішення. Американські менеджери приймають рішення задовільне, а не найбільш оптимальне [48].

Особливість німецької школи полягає в тому, що вона розглядає процес формування рішень як складову частину планування і контролю. Є такі етапи (рис. 3.4).

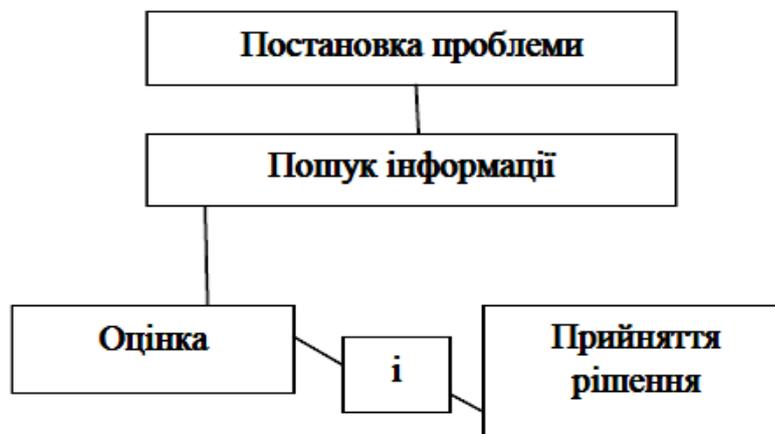


Рис. 3.4 – Німецька технологія формування управлінських рішень

1) **Постановка проблеми.** Йдеться про вивчення та формування проблеми, визначення негативних симптомів, вивчення справ, цілей з конкретизацією наступних, формування критеріїв ухвалення рішення, постановку умовних обмежень, організацію процесу формування управлінського рішення.

2) **Пошук інформації.** Тут потрібно співставити сплановані дії, їх попередній вибір, визначення можливостей і вирішення проблеми.

3) **Оцінка.** Оцінці піддаються можливості впливу на ціль, визначаються передумови для реалізації управлінського рішення, прогнозуються та класифікуються результати, аналізується ризик.

4) **Прийняття рішення.** Вибирається альтернатива дії, визначається найкращий варіант та розглядається його реалізація, виконується операційний аналіз плану (терміни, фінансування).

Особливості японської школи формування управлінських рішень (рис. 3.5) пов'язані із самою культурою суспільства, тому вони дещо відрізняються від усталених практик теорії формування рішень. Однак вони є також досить ефективними. Перший етап – підготовка документів. На другому всі зацікавлені

особи мають право ознайомитися, вони можуть вносити корективи та зауваження; третій етап – це затвердження керівником з урахуванням зауважень.

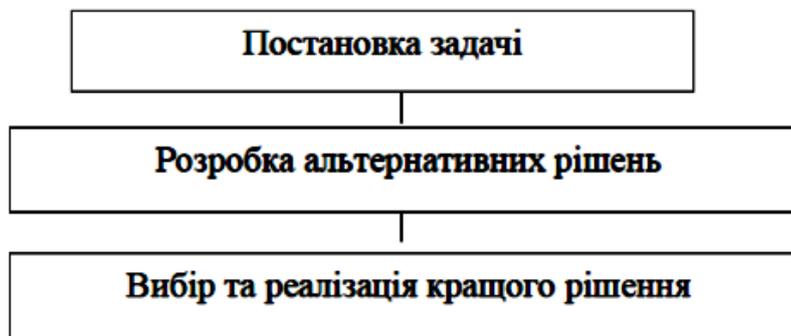


Рис. 3.5 – Японська технологія формування управлінських рішень

У постановці задачі бере участь широке коло спеціалістів, вони вивчають її і дають свої рекомендації. Стадія реалізації починається тільки після досягнення консенсусу. На етапі розробки альтернатив та відбір кращого пропонуються різні можливості вирішення задачі. На основі вибору готується різностороння доповідь, що виноситься на розгляд вищого менеджменту. Управлінське рішення вивчається і затверджується за допомогою залучених експертів. Реалізація рішення проходить завдяки детально проробленим деталям при підготовці. Управлінське рішення приймається одногосно, тому що всі зацікавлені особи залучені під час його розробки. Класична теорія менеджменту формулює принцип єдиноначальності (кожен працівник отримує доручення від старшого, виконує роботу і звітує перед ним). Японська система передбачає відповідальність за формування управлінських рішень не особи, а групи. Ні одна людина не може самостійно приймати рішення.

Українська школа формування управлінських рішень передбачає, що після виявлення чи постановки проблеми, встановлення умов та факторів, що впливають на цю проблему, розробляються рішення, з яких вибирається найкраще (рис. 3.6).

Таким чином, розглянувши процеси формування управлінських рішень різними управлінськими школами, можна відзначити, що основні відмінності у цих школах спостерігаються на етапах: 1) планування і формування управлінських рішень; 2) під час організації процесу управління; 3) в контролі та під час оцінювання результату.

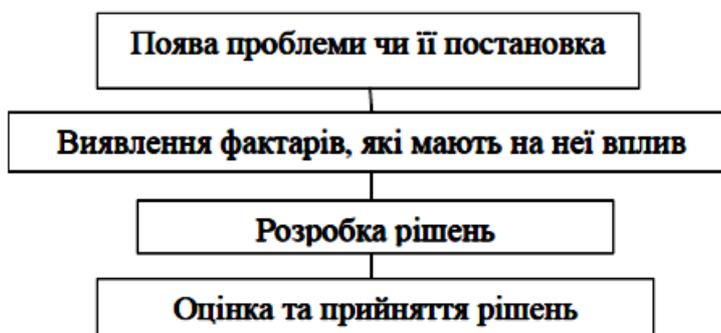


Рис. 3.6 – Українська технологія формування управлінських рішень

Традиційна японська технологія формування управлінських рішень базується на технології «ринги» (отримання згоди влади на рішення за допомогою опитування без скликання наради). Усталена ієрархічна структура управління перемістилися до сфери людських відносин, коли ззовні існують неформальні, псевдо сімейні відносини, а керівник здійснює непряме управління з урахуванням формальної влади. Керівник розробляє документ, у якому всебічно описує проблему і дає рекомендації для її вирішення. При формуванні управлінське рішення надходить фахівцям, у відділах його розглядають зацікавлені особи, після вивчення, до іншого рівня вище, поки його не підпише сам керівник. Проходячи рівнями проект так доопрацьовується, що схвалюється усім колективом. З ініціативи керівника стимулюється відпрацьований тип поведінки, забезпечуються умови для системної роботи і належного психологічного клімату. Керівник, створюючи сприятливу обстановку, творчу атмосферу при формуванні управлінського рішення: отримує згоду всіх членів колективу, які причетні до розв'язуваної проблеми; виробляє оцінку проекту з особами, зацікавленими у забезпеченні

успіху; послуговується інструментами групової роботи із вдосконалення та реалізації проекту.

За такої системи працівник є причетним до процесу формування управлінських рішень. Працівник розробляє ідеї, критикує їх, вносить пропозиції, стимулює появу нетривіальних управлінських рішень. Тобто японська практика передбачає тривалий шлях формування та прийняття управлінського рішення із залученням кожного члена колективу.

У американському менеджменті формування управлінських рішень відбувається окремими індивідами, які несуть за це персональну відповідальність. Визначальним фактором є швидкість прийняття рішення, за незадовільного результату за цим показником керівника вважають некомпетентним, а його управління недостатньо ефективним. У США можна швидко просунутись кар'єрними сходами завдяки власній ініціативі, кваліфікації і досвіду. В американських і європейських організаціях високо цінуються керівники з досвідом роботи в різних організаціях і на різних посадах. Вважається, що вони більш якісно будуть виконувати свої обов'язки. Заробітна плата стимулює американського працівника віддаватися роботі і залежить від індивідуальних результатів роботи. В Японії протилежна ситуація. Заохочуються довготривалі відносини з робітником. Тут спостерігається ситуація, коли старший працівник меншої кваліфікації отримує більшу заробітну плату, чим його молодший більш кваліфікований колега. У Японії спостерігається підвищена увага до підлеглих. Західна школа управління більш другорядно ставиться до використання людського фактора [37].

В Україні обговорюється пріоритетність людського фактору, але існуючі системи оплати праці, механізми матеріального стимулювання не належним чином стимулюють працівників до більш якісного виконання роботи. Тому багато висококваліфікованих працівників шукають роботу за кордоном. Потрібно на українському ґрунті будувати таку систему формування управлінських рішень, яка базуватиметься на кращих досягненнях японського, американського та західного досвіду, але за умови їх адаптації до українських

реалій. Формування управлінських рішень – це творчий процес у діяльності керівника, від якого залежить кількість і якість прийнятого рішення. Потрібно враховувати фактори прийняття рішення, ситуацію та культуру організації.

Ю. Лях вказує, що найбільш відомими управлінськими моделями є Old Public Management (бюрократична), New Public Management (мінімалістська) і Good Governance (множинна і плюралістична). Публічне управління у розвинених країнах протягом ХХ ст. ґрунтувалося на моделі Old Public

Old Public Management. Ця класична модель стала початком формування всіх інших концепцій і моделей управління. Але на практиці ця модель показала, що чітке розподілення зобов'язань, ієрархія та дотримання жорстких правил не стало запорукою ефективного публічного управління. Публічне управління стало невід'ємною частиною соціального устрою. Поступово формується нова концепція державотворення, яка побудована на врахування інтересів громадськості при прийнятті управлінських рішень, на партнерстві та діалозі.

Тому відбувається становлення моделі управління New Public Management на зміну традиційній моделі публічного управління Old Public Management. Застаріла бюрократична система трансформується, публічні органи стають більш чутливими до економічної кон'юнктури та запитів суспільства, прозорими та підзвітними громадськості. Публічне управління має стати менш жорстким та регламентованим, система взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами публічного управління має будуватися на горизонтальних зв'язках [37].

Спочатку концепція New Public Management була поширена у англосаксонських країнах, потім розповсюдилася на більшу частину Європи. Її зміст упродовж 90-х років змінювався та був пов'язаним із реформами. Для більшості країн визначальним у реформуванні державного управління стало скорочення витрат, підвищення якості послуг, зростання довіри до влади з боку населення та бізнесу. Концепція управління New Public Management відповідала цим вимогам, вона була спрямована ще й на удосконалення

управління державними фінансами, децентралізацію, дерегулювання, делегування повноважень приватним структурам. Але деякі положення концепції New Public Management виявилися недосконалими. Так, прийняття управлінських рішень органами публічної влади продовжувало відбуватися, практично без консультацій із громадянами [37].

На початку XXI ст. ООН, МВФ, Світовий банк почали впроваджувати новий підхід на базі моделі Good Governance (належне врядування), як альтернативу моделі New Public Management. Good Governance спрямована на відновлення горизонтальної інтеграції та координації в публічно-управлінській сфері, що означає турботу про суспільство та передбачає підзвітність, прозорість, відкритість і має силу закону [34, с. 6].

Рада Європи заклала 12 принципів Good Governance і закріпила їх в Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні. Ці принципи стосуються етичної поведінки, законності, ефективності і результативності, прозорості, надійного фінансового управління та підзвітності [14, с. 232].

Перший принцип передбачає, що місцеві вибори проводяться вільно, рівно, чесно і без шахрайства. Широка участь населення у формуванні управлінських рішень будується на свободі вираження поглядів через вільне вираження поглядів і переконань. Наступний принцип полягає в тому, щоб правила та процедури повинні бути адаптовані до потреб громадян, адміністративні послуги мають надавати за запитом, а скарги розглядають розумний строк. Принцип Good Governance означає ефективність та результативність. Ще один принцип – відкритість та прозорість. Громадськість має ефективно слідкувати за владою. Суспільний добробут вищий за індивідуальні інтереси – це ще одна підвалина цього принципу. Є система боротьби з корупцією, конфлікт інтересів оголошується завчасно. Принцип компетентності полягає в тому, що професійні навички виконавців публічного управління постійно зростають. Принцип інновації та відкритість спрямований на пошук нових шляхів вирішення проблем. Ще один принцип – це стійкість та довгострокова орієнтація. Поточна політика враховує потреби майбутніх

покоління (вирішення екологічних, економічних, соціальних, структурних питань). Принцип правильного фінансового бюджету передбачає, що багаторічні плани готуються з урахуванням консультацій із громадськістю. Ризики належним чином оцінюються та враховуються.

Принцип поваги до прав людини та їх захист. Культурні надбання різних етносів поважаються та зберігаються. Суть останнього принципу у відповідальності груповій чи індивідуальній за управлінські рішення. Характерні риси концепції Good Governance:



Рис. 3.7 – Характерні риси концепції Good Governance

Попри багато переваг, концепція має і свої недоліки (табл. 3.1)

Незважаючи на деякі недоліки, країни беруть цю концепцію за основу управлінської моделі. З цією метою країни децентралізують державне управління на засадах субсидіарності з передачею повноважень органам місцевого самоврядування. Об'єкти публічного управління активно долучаються до прийняття управлінських рішень. Це змушує органи влади бути відкритими до переговорів із населенням, зацікавленими у пошуці компромісу [37].

## Недоліки концепції Good Governance

№	Суть проблеми
1)	проблема процесу, існує складність залучення широких верств суспільства до прийняття певних публічноуправлінських рішень;
2)	проблема часу, тобто, коли відсутня достатня інформація, коли обговорення відтерміноване у часі;
3)	проблема згоди, а саме незгода з результатами обговорення у різних груп суспільства;
4)	проблема доступу до інформації при обговоренні, наприклад, інваліди, жителі віддалених територій можуть бути виключені з процесів не тільки обговорення, але і забезпечення інформацією з багатьох важливих питань.

Щодо запровадження воєнного стану варто наголосити, що це справляє шоковий вплив на всі сфери життєдіяльності держави і суспільства. Зовнішня військова агресія приводить до різкої трансформації цілої низки інститутів. Досвід зарубіжних країн демонструє, що основними викликами, з якими стикаються воюючі країни є: руйнування звичних механізмів управління, зміна структури економіки, втрата значної частини доходів бюджету, загострення демографічних і соціальних проблем, посилення бідності, інфляція, зниження інвестиційної активності бізнесу. Грузія, яка з 2008 р. стикнулася із російським вторгненням, постала перед проблемою відшкодування збитків місцевій інфраструктурі, потребою забезпечити житлом і харчуванням значну кількість людей, які покинули домівки через військові дії, з посиленням тиску опозиції на уряд. Хорватію війна 1991-1995 рр. змусила відмовитися від субсидування цілої низки дотаційних галузей (суднобудування), країна мала дуже швидко проводити ліберальні реформи, зняти частину обмежень у торгівлі. Ізраїль з 50-х років XX століття основну увагу приділив запровадженню « нової економічної політики ». Країна започаткувала реалізацію низки інфраструктурних об'єктів, у тому числі в енергетичній, портовій галузі тощо. Значний обсяг інвестицій йшов у аграрний сектор і легку промисловість. Першочергова увага приділялася військово-промислому комплексу. З точки зору вдосконалення

системи публічного управління в умовах воєнного стану та на повоєнному етапі розвитку цікавим є досвід країн щодо налагодження мобілізаційних механізмів забезпечення життєдіяльності держави в умовах війни та на повоєнному етапі розвитку. В Ізраїлі армія за рахунок мобілізаційного резерву може зрости за короткий термін з 200 тис. до 800 тис. добре підготовлених бійців. Чисельність армії Швейцарії – 140 тис. осіб, але добовий мобілізаційний резерв цієї армії становить понад 60 тис. військових [10].

Отже, вдосконалення вітчизняної системи публічного управління передбачає зростання ефективності діяльності публічної адміністрації до світових стандартів. Практика прийняття управлінських рішень залежить від звичаїв та традицій країн. Американська школа прийняття управлінських рішень характеризується тим, що на перше місце виходить усе, що пов'язано з рішенням, а не саме управлінське рішення. Особливість німецької школи полягає в тому, що вона розглядає процес формування рішень як складову частину планування і контролю. У японській практиці прийняття управлінського рішення у його розробці приймає участь значна кількість фахівців. Найбільш відомими управлінськими моделями є Old Public Management (бюрократична), New Public Management (мінімалістська) і Good Governance (множинна і плюралістична). На початку XXI ст. світова спільнота почала впроваджувати новий підхід на базі моделі Good Governance (належне врядування), яка спрямована на відновлення горизонтальної інтеграції та координації в публічно-управлінській сфері, що означає турботу про суспільство та передбачає підзвітність, прозорість, відкритість і має силу закону.

### **3.2. Основні напрями підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в системі публічного управління в Україні**

Дійсно, сучасний стан якості прийняття управлінських рішень в Україні потрібно поліпшувати. Подекуди їм бракує стратегічності, системності та обґрунтованості, найбільше це проявляється у розробці політики та

законотворчій діяльності. Політична нестабільність також пливає на це. Нерідко державно-управлінська діяльність здійснюється в умовах недостатнього ресурсного забезпечення (фінансового, кадрового, інформаційного, матеріально-технічного). Значна частина держслужбовців вищих і центральних органів державної влади не мають відповідної загальноосвітньої та спеціальної підготовки. Особливо це службовці I-III категорій, а це управлінська еліта країни, часто відбувається оновлення державного апарату. Щоб стати гарним фахівцем потрібно не менше 10 років.

У практиці підготовки та прийняття управлінських рішень в українських органах публічної влади не досить використовуються напрацювання сучасної науки управління, яка виробила методи аналізу політики, стратегічного та інноваційного управління. Продовжується пошук оптимальних структур органів публічної влади зокрема та системи загалом. На існування проблеми вдосконалення управлінських відносин та прийняття управлінських рішень наголошувалося у всіх програмних документах – стратегіях економічного та соціального розвитку, концепціях реформ. Серед їх основних завдань зазначалося утвердження більш досконалих процедур управлінської діяльності, розробка механізмів і процедур підвищення ефективності прийняття та реалізації управлінських рішень на вищому, територіальному та місцевому рівні.

Перший напрям підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в системі публічного управління це удосконалення організаційного забезпечення цього процесу. Бакуменко В., Балабанюк Ж. відзначають п'ять причин необхідності прийняття управлінських рішень, частка кожної з них у загальній кількості управлінських рішень дорівнює:

- 1) неполадки (проблеми) в керованій підсистемі - 27%,
- 2) вказівки вищих органів влади - 24%,
- 3) закінчення терміну дії попереднього рішення - 17%,
- 4) необхідність коригування раніше прийнятого рішення - 15%,
- 5) новий стан керованої підсистеми - 14 % [6].

Отож, потреба у вдосконаленні організаційного забезпечення прийняття управлінських рішень в публічному управлінні зумовлена певними соціальними (у тому числі й управлінськими) проблемами. Вони пов'язані з відхиленнями фактичного стану керованої системи від запрограмованого чи з порушеннями прийняття управлінських рішень. Інтелектуальні фонди органу публічної влади становлять інколи більшу цінність, ніж його матеріальні чи фінансові ресурси. Організаційне забезпечення прийняття управлінських рішень в органі публічної влади визначає його можливості до інтеграції, створення внутрішніх і зовнішніх компетенцій у відповідь на динамічні зміни суспільства в цілому.

Серед системних проблем, що заважають максимальному використанню потенціалу регіонального розвитку у контексті вдосконалення організаційного забезпечення можна виділити такі:

1. Неналежне інституційне забезпечення, заплутаність нормативно-правового регулювання відносин між центром та регіонами.
2. Високий рівень централізації бюджетних ресурсів. Реформа децентралізації частково вирішила цю проблему.
3. Відсутність дієвої системи моніторингу виконання стратегій регіонального розвитку.
4. Все ще неналежний розвиток громадського сектору, інститутів громадянського суспільства.
5. Недосконала система підготовки управлінських кадрових ресурсів.

Удосконалення організаційного забезпечення формування управлінських рішень необхідно проводити за напрямками, що наведені у додатку Д.

В Україні удосконалення організаційного забезпечення прийняття управлінських рішень в публічному управлінні можна здійснити подальшим реформування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Можна виділити такі фактори впливу на організаційне забезпечення прийняття управлінських рішень (табл. 3.2). Нехтування одним із цих факторів впливу може привести до марнування зусиль і даремно витраченого часу на

удосконалення організаційного забезпечення формування управлінських рішень в органах виконавчої влади.

Управлінські рішення мають бути максимально раціональними. Під цим терміном розуміються послідовні й погоджені варіанти вибору, які приносять вигідний результат з врахуванням усіх обмежень. Передумовами раціонального рішення є чіткість проблеми, орієнтованість на досягнення мети, знання варіантів, чіткість і сталість переваг, відсутність тимчасових або матеріальних обмежень, максимальний результат.

Таблиця 3.2

Фактори впливу на організаційне забезпечення прийняття управлінських рішень

№	Фактори впливу на організаційне забезпечення
1.	визначення пріоритетів цілей і параметрів об'єкта управління та врахування (прогнозування) його поведінки у часі за умови реально очікуваних політичних, економічних та соціальних чинників впливу;
2.	створення ефективної системи державного управління та місцевого самоврядування забезпечення якості здійснення управлінських функцій;
3.	чіткість постановки завдань;
4.	вибір методу формування управлінських рішень;
5.	наявність та ефективність механізмів реалізації рішень;
6.	забезпечення високої якості параметрів системи комунікацій, що доводить рішення до об'єкта управління;
7.	достатність, достовірність і релевантність інформації, необхідної для прийняття рішень;
8.	організація самодостатньої системи контролю.

У реальному світі мають бути такі передумови прийняття рішення: перед менеджером стоїть проста проблема, цілі зрозумілі, кількість варіантів вичерпна, часові обмеження мінімальні, низькі матеріальні витрати на пошук і оцінку варіантів, заохочується новаторство, ризик, результати розв'язання проблеми є цілком конкретними. Однак практика управлінської діяльності демонструє відсутність у багатьох випадках таких чинників. Прийняття

управлінського рішення є часто відхиленням від раціональної процедури. Близько 60% управлінських рішень приймаються під впливом суб'єктивних факторів, а не в результаті вибору альтернативних варіантів. Менеджери використовують інтуїцію регулярно, і вона інколи допомагає знаходити правильні рішення.

Другий напрям – це оцінювання результативності та ефективності управлінських рішень органів публічної влади.

Які фактори заважають прийняттю ефективних і результативних рішень. Це внутрішні і зовнішні перешкоди. До зовнішніх варто віднести нестабільність зовнішнього середовища, політичної та економічної ситуації в Україні та за її межами, не вигідні умови кредитування, нерозвинена культура ділового спілкування, відсутність своєчасної інформації. Внутрішні перешкоди: низька якість розробки управлінських рішень і порушення технології їх прийняття, недостатня наукова обґрунтованість, невисока питома вага колективних управлінських рішень, незадовільність комунікацій, нерозвинутість корпоративної культури, недостатня мотивація персоналу, неефективна система контролю, відтік кваліфікованих кадрів, обмежені ресурсні можливості.

Підвищення ефективності управління передбачає в першу чергу підвищення якості розробки та прийняття управлінських рішень через модернізацію змісту форм і методів управлінської діяльності, оновлення внутрішньої системи комунікацій, підвищення теоретичної підготовки керівників і спеціалістів, формування готовності до самоосвіти й саморозвитку, забезпечення умов підвищення професійної компетентності, організації інформаційної системи управління, розробки і впровадження ефективної системи контролю і мотивації персоналу [24, с. 95].

Органи публічної влади повинні відповідати за свої управлінські рішення та результат своєї роботи. Це передбачає і вжиття заходів, коли цей результат буде незадовільним. Децентралізоване державне управління передбачає науково обґрунтований підхід до вироблення та реалізації рішень в органах публічної влади.

Для результативного публічного управління потрібно застосовувати моделі оцінювання результативності та ефективності органів публічної влади та рішень, що ними приймаються. Вони мають ґрунтуватися на досягненнях світових практик та враховувати національні особливості. Оцінювання ефективності управлінських рішень дасть можливість підвищувати якість роботи органів публічної влади та максимально результативно досягати поставлених стратегічних і тактичних цілей суспільного розвитку [80].

Показники ефективності під час вирішення певних ситуацій мають різний сенс та відрізняються формами (рис. 3.8).



Рис. 3.8 – Основні форми показників ефективності

Будь-який показник ефективності, що може використовуватися посадовцями органів публічної влади задля оцінювання альтернативних варіантів дій, повинен відповідати цілій низці вимог (рис. 3.9).

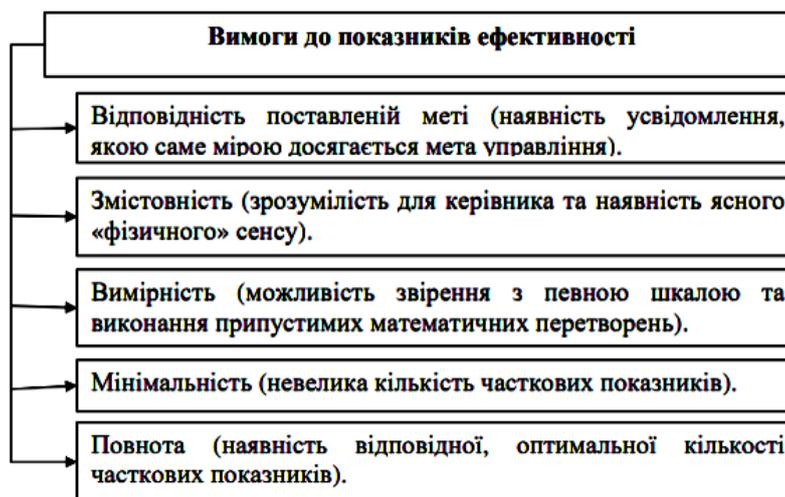


Рис. 3.9 – Вимоги до показників ефективності управлінських рішень

Д. Олійник вважає, що подальше підвищення ефективності діяльності публічного управління безпосередньо пов'язано із вдосконаленням системи внутрішньо-організаційного управління й контролю [46, с. 280-281].

Тому варто забезпечити такі речі.

1) Максимальну прозорість органів публічної влади.  
 2) Застосування надійних методів оцінки на всіх рівнях публічного управління (від окремого посадовця до цілого структурного підрозділу та організацією в цілому). Основне завдання – визначення показників кінцевого результату та стандартів управлінських дій (послуг).

3) Упровадження в діяльність управлінських структур сучасних інформаційних і комунікаційних технологій, що сприятимуть отриманню оперативної та об'єктивної інформації про результати роботи усіх рівнів управління як з боку органів вищого рівня, так і з боку громадян.

4) Залучення громадян до оцінки і процесу вдосконалення діяльності органів державного управління. Форми: інформування, консультативні соціологічні опитування, партнерство, делегування завдань, громадський контроль.

Підвищення ефективності системи державного управління – це міждисциплінарна методологічна проблема, що базується на ряді теорій

(політологічних, соціологічних, економічних). Потрібно вирішити низку проблем, зокрема:

- 1) усвідомити необхідність оцінювання ефективності публічного управління вищими органами влади та самими посадовими особами;
- 2) чітко визначити цілі, принципи та критерії оцінки діяльності органів публічного управління;
- 3) формування підстав для активного залучення інститутів громадянського суспільства до процесу оцінки ефективності публічного управління;
- 4) забезпечення відкритості та прозорості у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;
- 5) нормативно-правове регулювання оцінки ефективності публічного управління;
- 6) впровадження у діяльність структур публічного управління сучасних ІКТ-технологій;
- 7) використання надійних методів оцінки ефективності державного управління та методів збору інформації.

Ефективність управлінських рішень повинна включати обґрунтування вибору основних критеріїв ефективності під час прийняття рішення (рис. 3.10).

На рис. 3.10 можна побачити комплексну оцінку ефективності управлінських рішень. Кожний окремий показник – це локальна характеристика ефективності. Застосування єдиної методології під час оцінки управлінських рішень дозволить з прямих показників виділити низку непрямих, які є не менш важливими для оцінки ефективності управлінських рішень та представлені соціальними, економічними та технічними показниками [1].

Соціальні показники дають можливість встановити ступінь впливу управлінських рішень, що було прийнято на вищому рівні, на загальний рівень задоволеності потреб населення у таких рішеннях, на стан морально-психологічного клімату в колективі тощо. До цих показників можна віднести рівень суспільної напруги, рівень задоволеності працівників умовами праці та

рівнем заробітної плати, рівень довіри суспільства до установи чи можновладців, коефіцієнт самореалізації працівників.



Рис. 3.10 – Комплексна оцінка ефективності управлінських рішень

Економічні показники можуть бути представлені ефективністю прийнятих рішень, ефективністю використання фондів, платоспроможністю. Технологічні показники – це відображення матеріально-технічної бази установи, ефективність управління установою, кадрами тощо. Деякі показники можуть бути деталізовано. Під час проведення конкретного аналізу ефективності управлінських рішень керівника чи установи можливою є модифікація певних критеріїв [1].

З метою підвищення ефективності управлінських рішень потрібно запроваджувати інформаційно-аналітичні системи, призначені для збору, систематизації та подальшої обробки інформації, під час створення управлінських рішень застосовувати методи прогнозування (моделювання) і сучасні прикладні аналітичні методики. Для того щоб визначити ефективність

управлінського рішення потрібно використовувати 3 елементи оцінювання, котрі об'єктивно виражаються у таких категоріях:

- 1) відсоток якості управлінського рішення (чим він вищий, тим ефективніше рішення);
- 2) потенційна ефективність управлінського рішення (можливості щодо зниження собівартості управлінського рішення);
- 3) оцінка результатів управлінського рішення (об'єми отриманих засобів від такого рішення).

Управлінські рішення мають тісний зв'язок із результатами та метою установи, це може бути оцінено різноманітними величинами та категоріями. Ефективність управлінського рішення – це також здатність органів чи установ використовувати нові ресурси для досягнення мети й завдань установ шляхом максимально можливої мінімізації витрат та досягнення максимально ефекту.

Прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування це також складний процедурний процес, який має також певні складнощі під час розгляду, аналізу та ухвалення рішень. Управлінці часто мають справу з некоректно визначеними цілями, завданнями, визначенням механізмів їх реалізації, координацією та виконанням поставлених завдань і створенням сприятливих умов для функціонування управлінського персоналу. Поряд із процедурними моментами якісному та повноцінному прийняттю рішень в ОМС перешкоджають:

- 1) недосконалість інституційного та організаційного забезпечення регіонального розвитку;
- 2) значна централізація бюджетних ресурсів, що робить ОМС недостатньо спроможними;
- 3) недосконалість моніторингу виконання стратегій регіонального розвитку;
- 4) недосконалість підготовки управлінських кадрових ресурсів для ОМС;

5) недостатнє врахування потреб територіального розвитку під час прийняття управлінських рішень унаслідок недостатнього ресурсного, матеріального, технічного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень.

Ці фактори значно впливають на якість прийняття управлінських рішень на рівні місцевого самоврядування. З метою їх вирішення потрібно:

1) покращити планування діяльності ОМС відповідно до потреби вдосконалення їх кадрового забезпечення;

2) використовувати наукову основу під час вироблення завдань та напрямів роботи для ОМС з метою прийняття обґрунтованих управлінських рішень;

3) використовувати та впроваджувати до наукової організації суто управлінської праці під час формування управлінських рішень;

4) покращити підготовку кадрів, відповідальних за прийняття управлінських рішень з урахуванням сучасних умов розвитку;

5) активно застосувати програмне забезпечення та інноваційні підходи під час прийняття управлінських рішень;

6) розробляти критерії оцінки ефективності прийняття управлінських рішень ОМС;

7) удосконалювати постійно кадрове, матеріально-технічне, фінансове забезпечення ОМС та робити їх самодостатніми під час своєї діяльності.

Слід урахувати, що управлінські рішення приймаються для широкого загалу, тому вони мають охоплювати інтереси різних верств населення, що проживає на певній території. Ці рішення приймаються часто в невизначеній ситуації, зважаючи на трансформації в українському суспільстві. Помилкові рішення можуть негативно вплинути на розвиток громад і держави. Прийняття якісних управлінських рішень в ОМС надзвичайно важливе для забезпечення ефективного функціонування територіальних громад і країни. Ці процеси повинні позитивно впливати на підвищення якості життя населення, надання йому якісних послуг, на сталий розвиток громадянського суспільства [13, с. 65].

Третій шлях – це впровадження інноваційних технологій та подальша інформатизація прийняття управлінських рішень в органах публічної влади.

Упровадження інноваційних технологій – це організаційний, технологічний та економічний процес залучення нових ідей в управління, створення нових видів продукції чи послуг або поліпшення їх якості, започаткування нових технологій прийняття управлінських рішень в органі публічної влади. Інноватика у всіх органах публічної влади, вдосконалення інформаційного забезпечення їхньої роботи, підвищення прозорості прийняття управлінських рішень, мінімізація корупційних ризиків, підвищення оперативності та якості послуг – це найбільш актуальні питання функціонування органів влади.

З широким упровадженням інформаційних технологій можна побудувати «електронну демократію», за якою більшість громадян зможуть активно впливати на прийняття управлінських рішень та процеси в державі. Основні завдання «електронної демократії» – створення фундаменту для участі людини і громадянина у прийнятті рішень, вплив на формування і реалізацію державної політики, вирішення питань місцевого значення, посилення підзвітності та прозорості органів публічної влади [86, с. 98].

Основними формами взаємодії громадськості та держави є:

- 1) участь громадянського суспільства в обговоренні та прийнятті політико-управлінських рішень;
- 2) допомога у наданні громадськими організаціями соціальних послуг населенню;
- 3) проведення органами публічної влади моніторингу громадської думки;
- 4) державна фінансова підтримка діяльності неурядових організацій;
- 5) здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади;
- 6) створення консультативно-дорадчих органів тощо [36].

Ключові принципи такої взаємодії мають бути:

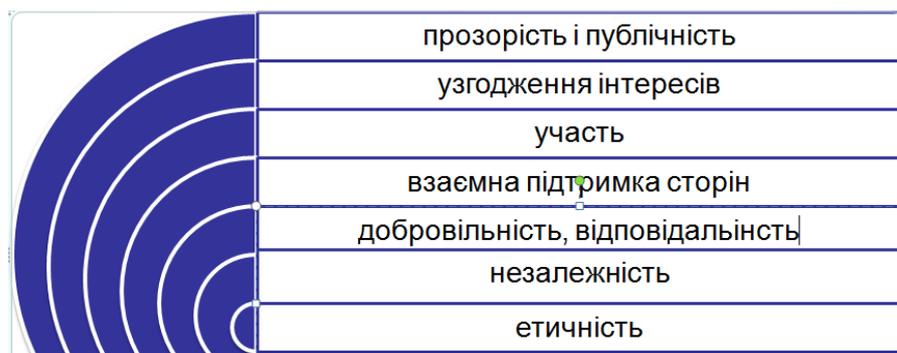


Рис. 3.11 – Принципи взаємодії влади та суспільства

На думку Є. Романенка, основна проблема підвищення ефективності взаємодії держави і суспільства це декларативність принципів прозорості та відкритості. Підвищення інформованості населення про діяльність органів влади дасть змогу зменшити суб'єктивізм прийнятих рішень [73, с. 19].

Вчені виділяють рівні електронного управління:

- 1) електронне інформування громадян; в електронному просторі з'являються документи та рішення органів публічної влади;
- 2) електронна взаємодія громадян і публічних органів; це обговорення прийнятих рішень, уже діють наразі електронні приймальні на сайтах органів державної влади;
- 3) електронне обслуговування громадян державними органами може здійснюватися спеціально уповноваженим на це державним органом (подача електронних податкових декларацій, електронна реєстрація правових актів) [43, с. 272].

Запровадження електронного суспільства можливе за умови готовності органів влади надавати послуги електронним шляхом та готовності суспільства отримувати ці послуги. Неналежним чином вирішеними залишаються значне дублювання інформації, відсутність єдиних стандартів і несумісність ресурсів, складність доступу, що погіршує умови надання інтегрованих державних послуг за допомогою ІКТ. Електронне урядування (е-урядування) – форма організації державного управління за рахунок широкого застосування ІКТ, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості органів публічної

влади, наданню в дистанційному режимі послуг для людини і громадянина, суспільства, держави та бізнесу [39, с. 108].

Складовими електронного урядування є інтегрована система електронного документообігу з електронним цифровим підписом, інтегровані інформаційно-аналітична система, експертні системи та системи підтримки прийняття рішень, інформаційні портали органів державної влади та місцевого самоврядування, електронні державні послуги, електронні державні закупівлі, компоненти електронної демократії.

За допомогою повсюдного впровадження електронного урядування можна досягти важливих цілей:

- 1) надавати в інтегрованому вигляді послуги населенню в мережі Інтернет;
- 2) перебудувати відносини з населенням, органи публічної влади можуть надавати персоналізовані послуги населенню, громадяни стають більш відповідальними, відновлюється довіра до державного сектору;
- 3) подолати інформаційну нерівність, держава може зробити доступними нові технології для широких верств населення;
- 4) втілення в життя ідеї безперервного навчання;
- 5) сприяти розвитку економіки;
- 6) розробляти більш ефективні закони і раціональну політику;
- 7) створити форми управління за реальної участі громадян.

Головні завдання кардинальної, довготермінової інновації «електронне врядування» можна побачити у табл. 3.3.

Е-урядування пов'язано з ефективною взаємодією органів державної влади та місцевого самоврядування, громадянами, підприємствами, якісною та оперативною роботою кожної установи. Серед проблем е-урядування – ідентифікація громадян, конфіденційність, захист даних, юрисдикція у кіберпросторі, кіберзлочинність, оподаткування електронної комерції. Широка інформатизація відносин громадянин – влада приведе до побудови «прямої демократії».

Побудова держави загального добробуту – це стратегія подальшого розвитку країни. З метою подальшого становлення е-урядування в Україні необхідно організувати електронний документообіг в органах публічної влади, забезпечити інформування та консультування громадян про діяльність публічної влади, надання адмінпослуг через ІКТ. Потрібним є формування єдиної інфраструктури міжвідомчого обміну даними в електронній формі, запровадження обміну електронними документами між органами влади. Принцип «єдиного вікна» передбачає наявність єдиної точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів, держава стає єдиним «провайдером» послуг для громадян і бізнесу [39, с. 137].

Таблиця 3.3

#### Головні завдання е-урядування у достроковій перспективі

№	
1.	організація інформаційних комунікацій між суб'єктами державної влади всіх рівнів, створення централізованих баз даних з технологіями розподіленої обробки даних для забезпечення роботи та електронного документообігу у всіх гілках влади;
2.	надання повного спектра інформаційних послуг державними органами всім категоріям громадян електронними засобами в доступній та зручній формі без часових та просторових обмежень;
3.	сприяння розвитку електронного ринку товарів та послуг в інтересах забезпечення державних замовлень, організації тендерів, ефективності управління виробництвом та реалізацією товарів і послуг з метою зростання конкурентоспроможності вітчизняних виробників на міжнародному ринку;
4.	упровадження е-демократії як форми забезпечення прозорості, довіри взаємовідносин громадянин-держава, приватний бізнес-держава, громадські організації і інститути-держава, відкритості державного управління для громадянського контролю та ініціативи;
5.	підвищення якості життя громадян за рахунок удосконалення системи соціальних послуг, системи охорони здоров'я, надійного забезпечення правової та особистої безпеки, збільшення можливостей для освіти, екологічної безпеки;
6.	функціонування системи електронного голосування як форми забезпечення прозорості у взаємовідносинах виборець-депутат.

Мета впровадження новітніх інформаційних технологій – ліквідація існуючих бар'єрів щодо вільного та своєчасного доступу громадян до інформаційних ресурсів, забезпечення довіри населення при прийнятті управлінських рішень. Важливою є відкритість прийняття управлінського

рішення та роз'яснення питань, що стосуються здійснення окремих рішень. Потрібно більш прозоро висвітлювати прийняття управлінських рішень на відповідних офіційних вебсайтах органів влади. Така інформація повинна бути такою, яку легко знайти, швидко отримати, комплексною та адаптованою до потреб споживача. Наприклад, в громадян практично відсутня можливість впливати на прийняття управлінських рішень в органах виконавчої влади. Головною причиною, що стримує освоєння нових ІКТ, на думку Арістової І., є кадрова забезпеченість на недостатня кваліфікованість співробітників органів публічної влади [2, с. 255].

Можна припустити, що інформатизація процесу прийняття управлінських рішень, це один із головних шляхів підвищення їх ефективності. Особливо на етапі формування цілей та завдань, оцінювання проблемної ситуації, розробки альтернатив на прийняття управлінського рішення, організації контролю його виконання. На початкових етапах інформатизації процесу основна увага була приділена збиранню, обробці, використанню інформації, то сьогодні відбуваються кардинальні зміни в усіх технологіях інформаційного забезпечення аж до створення сучасних інформаційних систем «електронного урядування».

Інформатизація процесу прийняття управлінських рішень – визначальний чинник економічного розвитку країни. Інвестиційні можливості неможливо розглянути без якості інформаційних ресурсів та кваліфікації посадових осіб органів публічної влади, які формують управлінські рішення. Інформатизація процесу прийняття управлінських рішень має відповідати таким принципам: 1) стислість інформації (топ-чиновникам достатньо під час оцінки рішень 5-10 показників); 2) гнучкість і доступність (забезпечення вищими посадовим особам впливати на технологію функціонування інформаційної системи); 3) цілісність; 4) відповідність посадовій ієрархії.

Реалізація інформатизації прийняття управлінських рішень має відбуватися поступово, не порушуючи звичного режиму роботи працівників публічного управління, без психологічного тиску.

Дослідники інформаційної сфери виділяють низку завдань держави у сфері управління інформатизації процесу формування управлінських рішень (додаток Е).

Обґрунтованість прийнятих управлінських рішень пов'язана з тим, як керівник забезпечений необхідною інформацією. Її брак може привести до появи хибних управлінських рішень. Її зайва деталізація перевантажує керівника, зменшує обсяг проблем, які він може ефективно вирішувати. Облік інформаційних факторів дозволяє якісно обґрунтувати обраний варіант розподілу повноважень і відповідальності, встановити удосконалення організаційної структури та документообігу, виявити можливості й шляхи створення інтегрованих систем опрацювання даних.

Прийняття та реалізація рішень це основний результат публічного управління. Наразі стоїть питання про необхідність відслідковувати та оцінювати його стан через упровадження відповідних моніторингів, накопичення та обробку інформації в базах даних та знань, застосування різноманітних інформаційно-пошукових систем з використанням розподілених мереж, сучасних інформаційних та комп'ютерних технологій. У практиці публічного управління за кордоном широко використовуються комп'ютерні комплекси та системи, що надають оперативну інформацію управлінцям про законодавство, отримувати прогнози модельні оцінки з макроекономічних питань, спростити проектування завдяки його автоматизації та комп'ютеризації.

Використання інформаційних систем організаційного управління, систем автоматизованого проектування конструкцій і технологій матиме великий вплив на зміну діяльності працівників. Завдяки цьому зросте оперативність, об'єктивність та наукова обґрунтованість при формуванні управлінських рішень, що дасть змогу вирішувати нові державно-економічні завдання, збільшиться час на творчу роботу державних службовців за рахунок скорочення обсягів виконання операцій вручну та при автоматизації процесів прийняття рішень підвищиться інформованість управлінського персоналу.

Системи підтримки прийняття рішень – СППР (Decision Support System - DDS) – інтерактивні комп'ютерні системи, які призначені для підтримки процесу прийняття рішень стосовно слабоструктурованих або неструктурованих проблем». Інтерес до системи підтримки прийняття рішень постійно зростає. У багатьох розвинутих європейських країнах розробка і впровадження системи підтримки прийняття рішень перетворилися на сферу бізнесу, що швидко розвивається [32].

Таким чином, українським управлінським рішенням потребує ґрунтовності, системності, кваліфікованих суб'єктів прийняття. Для їх вдосконалення можна йти такими шляхами. Перший – це удосконалення організаційного забезпечення цього процесу. Другий – оцінювання результативності та ефективності управлінських рішень органів публічної влади. І третій – впровадження інноваційних технологій та подальша інформатизація прийняття управлінських рішень в органах публічної влади.

### **3.3. Удосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці України**

Однак сьогодні в Україні досвід зарубіжних країн може бути використано неповною мірою. Країна вже перебуває у активній фазі бойових дій. Існує чимало інституційних проблем, які гальмують та унеможливають перехід на нові рівні публічного управління. Варто констатувати фактичну незавершеність адміністративно-територіальної реформи. Це загрожує зростанням інституційних диспропорцій у відносинах органів державної влади та місцевого самоврядування. Тут варто згадати і про «Малехівський прецедент», коли в судовому порядку скасовано приєднання громади до Львівської ОТГ. У владній вертикалі з'являються позиції політиків про необхідність згортання децентралізації та посилення владної вертикалі, не тільки під час воєнного стану, але й у перспективі. Неврегульованим залишається ще розподіл повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадським сектором щодо здійснення ними функцій у

сфері публічного управління. Особливо це гостро стоїть у безпековій площині. Система військового обліку в Україні фактично не модернізувалася з радянських часів. Навіть функціонування інституту територіальної оборони, формування кого почалося відносно недавно, не врегульовано належним чином. Корупція ускладнює ситуацію. Останнім часом спостерігаються зловживання у сфері розподілу гуманітарної допомоги, розподілом земельних ресурсів, виїздом чоловіків призовного віку з України.

Тому сьогодні, першочергового значення набуває підвищення ефективності публічного управління та управлінських рішень у цій сфері. Це стосується в першу чергу у стратегуванні розвитку держави та її регіонів. Державна стратегія регіонального розвитку України має окреслювати стратегічні пріоритети розвитку хоча б для прикордонних регіонів. Невіддільною частиною таких планів має бути належне бюджетне забезпечення. Алгоритм цього процесу передбачає виконання 5 послідовних кроків: визначення у Державній стратегії регіонального розвитку місця і значення окремого регіону (західного, центрального, північного, східного тощо); формування стратегій розвитку для кожної із областей цих регіонів; розробка стратегій розвитку для окремих районів і територіальних громад; запровадження щорічних планів розвитку для кожного регіону, району, громади; формування місцевих бюджетів із видатками на реалізацію цих планів розвитку. Впровадження такої системи стратегування потребує об'єднання зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування та громадського сектору [10].

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети визначено у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки та інших документах, які ухвалюються Радою національної безпеки та оборони і затверджуються указами Президента [65-68].

У Стратегії національної безпеки та оборони визначено, що джерелом загроз незалежності України, її суверенітету та демократії є недостатня ефективність державних органів. Також варто згадати про непослідовність та

незавершеність реформ, що ускладнює виведення української економіки з депресивного стану, підвищують її вразливість до загроз, живлять кримінальне середовище. Посилюються наразі загрози для критичної інфраструктури, пов'язані із погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, кібератаками, бойовими діями та тимчасовою окупацією території України. Погіршується середовище для проживання людей, загрозливою є демографічна ситуація. Ці явища посилюють відтік із України досвідчених кваліфікованих спеціалістів та молодих талановитих кадрів [70].

Прийняття управлінських рішень – це одна із основних проблем удосконалення системи управління. На думку Б. Литвака, «визначальним фактором є якість рішень, що приймаються, а не технології реалізації основних функцій управління» [28].

В умовах загроз національній безпеці першим принциповим кроком вирішення проблеми якості державно-управлінських рішень є їх прийняття тільки в разі обґрунтованої потреби, другим – підвищення ефективності їх прийняття. Це потребує створення певних засад. А. Семенченко пропонує з метою зменшення впливу ймовірних загроз національній безпеці розробити сценарії розвитку подій та механізми реагування на них сектору безпеки та оборони. Необхідно розробити антикризові програми (плани), на які потрібно передбачити фінансові ресурси, сили і засоби, які мають зберігатися у базі даних кризових надзвичайних механізмів стратегічного управління [44].

І. Яремко запропонував універсальний комплексний механізм прийняття управлінських рішень, що включає 5 механізмів: соціально-психологічний, інформаційно-аналітичний, адміністративно-організаційний, нормативно-правовий, фінансово-економічний, взаємозв'язок між якими допоможе забезпечити ефективність управлінських рішень в умовах загроз національній безпеці [88, с. 60].

Важливим напрямом підвищення ефективності технології прийняття державно-управлінських рішень може стати запровадження в діяльність органів

публічної влади інформаційно-аналітичної системи для збору, систематизації та подальшої обробки та аналізу інформації. Така система передбачає оцінку фактичного стану, динаміки та прогнозованого рівня розвитку окремих процесів та соціально-економічного розвитку в цілому, рейтингову оцінку результативності діяльності органів публічної влади.

Структура такої інформаційно-аналітичної системи прийняття державно-управлінських рішень може виглядати таким чином (рис. 3.12).

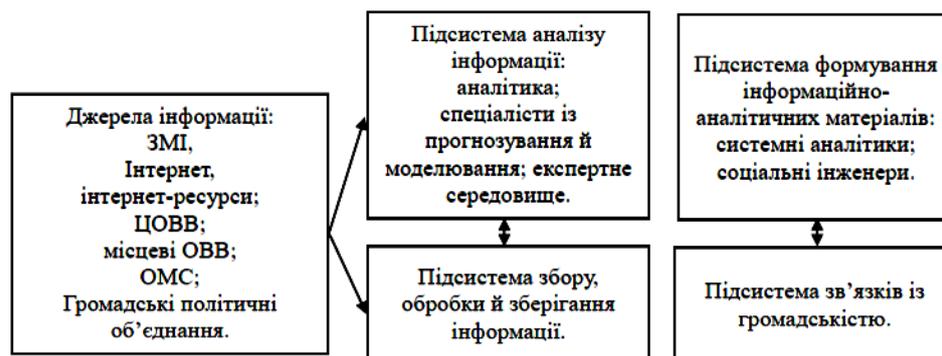


Рис. 3.12 – Функціональна структура інформаційно-аналітичної системи прийняття державно-управлінських рішень (укладено за [1])

Таким чином, основні напрями вдосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень можна відобразити наступним чином (рис. 3.13).

Таким чином, з метою вдосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці України необхідно розвивати методичний, правовий, організаційний, структурно-функціональний і аналітичний механізми.

Окремим аспектом, який варто висвітлити у цьому підрозділі, є зміцнення національної системи національної стійкості. Формування і реалізація державної політики у цьому напрямі дають змогу ефективно реагувати на загрози будь-якого походження, адаптуватися до змін безпекового середовища. Такий результат може бути досягнуто за рахунок забезпечення належного рівня готовності держави та суспільства до реагування на широкий спектр загроз і небезпек, своєчасного виявлення слабких місць безпекового потенціалу країни,

адаптивного управління, ефективного кризового менеджменту, створення резервів та альтернативних стратегій, планування заходів і провадження універсальних протоколів дій. Тому гостро стоїть питання про формування в Україні системи забезпечення національної стійкості. Концепція забезпечення системи національної стійкості передбачена відповідним Указом Президента України від 20 серпня 2021 р. [68]



Рис. 3.13 – Напрями удосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці України

Для розбудови цієї системи потрібно прийняти окремий Закон про державне стратегічне планування. У цьому документі слід передбачити такі види документів: стратегічні (відповідні стратегії), оперативні (плани реагування та визначені загрози, універсальні протоколи узгоджених дій), тактичні (плани реагування на конкретну надзвичайну ситуацію).

Різні ризики можуть мати схожі наслідки (шкода життю та здоров'ю громадян, пошкодження інфраструктури). Потрібно однаково реагувати на такі

виклики. Цілком прийнятною для практики є така форма для визначення основних груп типових загроз та універсальних заходів реагування (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Форма для визначення основних груп типових загроз та універсальних заходів реагування (взято із [71])

Групи типових загроз	Групи типових заходів реагування	Спроможності	Потреби
<b>1. Загрози, яких неможливо уникнути:</b> - - -	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Адаптування:</i></li> <li>-</li> <li>-</li> <li>• <i>Забезпечення готовності:</i></li> <li>-</li> </ul>	•	•
<b>2. Загрози, наслідки яких можна пом'якшити:</b> - - -	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Запобігання:</i></li> <li>-</li> <li>-</li> <li>• <i>Профілактика:</i></li> <li>-</li> <li>-</li> <li>• <i>Забезпечення готовності:</i></li> <li>-</li> </ul>	•	•
<b>3. Загрози, які потребують активної протидії:</b> - - -	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Забезпечення готовності:</i></li> <li>-</li> <li>-</li> <li>• <i>Реагування:</i></li> <li>-</li> <li>-</li> <li>• <i>Відновлення:</i></li> <li>-</li> </ul>	•	•

Можна погодитися із О. Резніковою, що органи публічної влади мають проводити періодичні самооцінювання стійкості за запропонованими алгоритмами. Ця інформація повинна узагальнюватися та аналізуватися уповноваженими підрозділами Секретаріату Кабміну та Апарату РНБО.

Основними принципами організації діяльності у сфері забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад можна визначити такі (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

Основні принципи діяльності у сфері забезпечення стійкості регіонів

№	Назва принципу
1)	<b>законності та безперервності</b> , що означає забезпечення здатності приймати, роз'яснювати й реалізовувати рішення навіть у кризових умовах, а також необхідність виконання рішень у законний, ефективний і підзвітний спосіб у будь-який час;
2)	<b>чіткого розмежування повноважень</b> між державною та місцевою владою під час реагування на загрози й кризові ситуації визначеного масштабу, походження і характеру;
3)	<b>взаємодії та співпраці</b> , що передбачає регулярні зустрічі у міжвідомчому форматі із залученням представників регіональних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, бізнесу, засобів масової інформації та ін.;
4)	<b>відповідальності суб'єктів забезпечення</b> стійкості за готовність до загроз і кризових ситуацій;
5)	<b>зрозумілості та доцільної прозорості</b> діяльності у сфері забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад.

Ураховуючи світовий досвід та практику міжвідомчої взаємодії на регіональному та місцевому рівнях в Україні, можна запропонувати такі основні рекомендації для забезпечення стійкості регіонів та громад.

1. Головну координаційну роль у забезпеченні стійкості регіонів доцільно закріпити за обласними військовими адміністраціями, які наразі мають чимало повноважень у сфері координації та забезпечення діяльності щодо формування готовності й реагування на різні загрози та надзвичайні ситуації.

2. Функції, завдання і склад місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій також доцільно розширити, трансформували їх у місцеві комісії із забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад.

3. Для обговорення та узгодження проєктів управлінських рішень, а також вирішення інших спільних завдань забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад доцільно утворити мережу допоміжних органів, яка складатиметься з міжвідомчих робочих груп, комісій, агенцій регіонального розвитку, громадських організацій тощо.

4. На рівні територіальних громад основну роль у координації забезпечення їх стійкості доцільно закріпити за органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами, а для організації міжвідомчої

взаємодії слід утворити комісії із забезпечення безпеки та стійкості територіальних громад.

5. Для зміцнення стійкості регіонів і територіальних громад необхідно формувати й розвивати спільні організаційні, безпекові та інші спроможності [71]

Таким чином, в умовах воєнного стану постає важливість оптимізації процесів управління державою та її окремими регіонами. Потрібно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади вищого рівня, органами місцевого самоврядування та представниками громадянського суспільства. Це надважливо для розв'язку інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану, обмежують перспективи її соціально-економічного розвитку в умовах повоєнної відбудови. Важливо сформувати наразі нову систему стратегічного управління, спрямованого на розвиток держави, регіонів і територіальних громад з урахування потреб воєнного часу. Основними напрямками розвитку публічного управління є фінансовий, соціальний і ринковий. Публічне управління потребує якнайшвидшого впровадження належних інструментів стратегування та планування.

Підводячи підсумки до розділу, відзначимо, що під час пошуку шляхів оптимізації управлінських рішень в системі публічної влади в Україні важливо врахувати найкращі зарубіжні практики, особливо тих країн, які були учасниками військових конфліктів. Варто врахувати переваги шкіл менеджменту в Японії та США. Управлінські моделі в світі пройшли свій шлях еволюції. Наразі актуальною є Good Governance. Вона передбачає турботу про суспільство, підзвітність, прозорість, відкритість. Дійсно, варто погодитися із думкою, що від ефективності процесу прийняття та реалізації рішень у публічному управлінні залежить значно більше, ніж від прийняття управлінських рішень на підприємствах. Прийняття управлінських рішень в органах публічної влади вимагає врахування інтересів громадян, суб'єктів господарювання та суб'єктів державного управління на різних рівнях управління країною.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Ураховуючи визначені об'єкт, предмет, мету і завдання дослідження, можна прийти до таких висновків.

I. Дослідивши понятійно-категоріальний апарат дослідження було встановлено таке. Публічна влада – це управлінська діяльність на загальнодержавному та регіональному рівнях, яка здійснюється та розповсюджується на певній території, направлена на задоволення потреб, вирішення проблемних питань суспільства, реалізація якої забезпечується через апарат управління, котрий є скоординованою системою, що побудована з урахуванням принципів взаємодоповнення і єдиноначальства. Формами її прояву є державна влада та муніципальна влада або ОМС.

Можна констатувати про появу такої категорії як публічне управління, яке прийшла історично на зміну публічному адмініструванню. Публічне управління – це досить складна система, механізм, який складається з політичних орієнтирів, нормативного регулювання, процедур, фінансованих органами публічної влади, управлінські структури та персонал, який здійснює адміністрування у певній сфері суспільних відносин на національному чи місцевому рівні.

Прийняття управлінських рішень – це процес свідомого вибору з переліку альтернатив певного варіанту дій, які найшвидше сприятимуть досягненню бажаного стану організації в майбутньому. Успішне управлінське рішення має бути науково обґрунтованим, цілеспрямованим, кількісно та якісно визначеним, правомірним, оптимальним, комплексним, гнучким, повністю оформленим.

Мета управлінського рішення – забезпечення регулюючого впливу на об'єкт управління з метою досягнення бажаної мети. Таким чином рішення приймається в інтересах розвитку організації і має бути науково обґрунтованим.

Рішення в публічному управлінні – це управлінське рішення, що приймається в органі публічної влади з метою визначення і реалізації

державних цілей, стратегій, політики, функцій держави, вирішення проблем державної ваги чи питань місцевого значення.

Прийняття управлінських рішень в органах публічної влади має свою специфіку. Насамперед це суб'єктний склад – органи державної влади, органи виконавчої влади зокрема, ОМС, інші суб'єкти, у разі делегування їм публічних повноважень. Управлінське рішення тут має бути спрямовано на розв'язання проблем публічного управління. Особливості прийняття публічно-управлінських рішень полягають у тому, що вони стосуються широкого загалу. Вони приймаються в умовах невизначеності (через мінливість економічної та політичної ситуації), суперечливості та непрозорості завдань, нечітких критеріїв ефективності.

II. Орган публічної влади здійснює нормативно-правову діяльність з метою управління конкретною системою, створення можливості більш досконалого регулювання відносин у відповідній сфері. Нормативно-правову основу під час прийняття управлінських рішень в органі публічної влади можна поділити на зовнішню і внутрішню.

Нормативно-правове підґрунтя формування управлінських рішень органів публічної влади – це сукупність законів і підзаконних нормативних актів, які є юридичним полем для їх функціонування. Йдеться у широкому розумінні про 1) Конституцію, законодавство, укази Глави держави, Постанови КМУ, що визначають статус органів публічної влади, основні напрямки їхньої діяльності (зовнішня); 2) відомчі нормативні акти у формі наказів, директив, положень, настанов, правил, інструкцій (внутрішня). Відмітимо, що така позиція простежується і у відомчих документах (наприклад, Інструкція з організації і порядку здійснення нормотворчої діяльності в МВС України від 27.07.2012 р.)

Нормативно-правовий акт – це офіційний акт-документ компетентних суб'єктів правотворчості, який містить норми права, що забезпечуються державою. Він є формою існування права для багатьох правових систем сучасності. Є формою державно-управлінських рішень, разом з програмно-цільовими та організаційно-розпорядчими актами. Орган публічної влади,

ураховуючи інтереси і цілі та ефективно діючи, створює нормативно-правову базу, затверджуючи правила та рекомендації.

В органах публічної влади нормативно-правове регулювання питань визначається потребою прийняття управлінських рішень. Підстави для створення нормативних актів в органах публічної влади: рішення керівництва, припис вищого органу, план роботи департаменту, рішення колегії, потреба у створенні спільних чи внутрішньо системних нормативних актів, ініціатива підзвітних підрозділів органів публічної влади.

Отже, нормативно-правова база є підґрунтям для прийняття будь-якого управлінського рішення. Вона створює якість та результативність прийнятого рішення, від цього залежить дотримання принципів верховенства права та закону при їх ухваленні.

Компетенційні повноваження органів публічної влади щодо створення нормативно-правових актів передбачено, окрім загального законодавства, у відповідних підзаконних актах (наприклад, Положення про Департамент освіти і науки Київської міської ради, Регламент Полтавської обласної ради 8 скликання).

III. Зважаючи на різноплановість двох підсистем органів публічної влади, вважаємо за доцільне проаналізувати особливості прийняття управлінських рішень в органах державної влади та ОМС окремо.

У рішеннях органів державної влади варто виокремити за юридичною силою власне державно-управлінські рішення. Вони мають певну специфіку: ухвалюються вищими або центральними органами державної влади; вони є складниками державно-управлінських відносин; мають особливу форму (законодавчі та інші нормативно-правові акти, політичні рішення, програмно-цільові документи, організаційно-розпорядчі рішення); є основою для формування державно-управлінських впливів; обов'язкові до виконання всіма суб'єктами; мають першочерговість у забезпеченні державними ресурсами. Їх приймають вищі та центральні органи виконавчої влади з метою визначення та реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій держави,

політики держави, організації державної влади, вирішення проблем державного рівня.

Рішення приймає керівник на відповідному рівні компетенції. Однак цьому передують робота щодо підготовки, це потребує залучення різної кількості фахівців та витрат часу. Якщо воно приймається у формі документу, то йдеться про підготовку цього документу. Затвердження цього документу і є прийняття рішення. Прийняття та реалізація рішення – це основний результат державного управління. Їх класифікують за різними напрямками.

До управлінських рішень органів державної влади варто також віднести документи місцевих державних адміністрацій. До нормативних документів МДА відносять розпорядження голови та накази керівників управлінь. В умовах воєнного стану з метою спрощеної процедури прийняття управлінських рішень, оперативного реагування на виклики, функціонують у окремих регіонах військово-цивільні адміністрації, а всі місцеві державні адміністрації було перетворено у військові. Вони є тимчасовими органами, які створює Президент, та діють на визначеній території як вимушений захід з елементами військової організації та управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії РФ. Регулюється їхня діяльність різними законами.

Таким чином, ми бачимо, що для прийняття управлінських рішень в органі державної влади характерним є одноособове їхнє затвердження. Хоча цьому передують тривалий процес підготовки. Якщо рішення є нормативно-правовим актом, то законодавством передбачено особливий порядок його підготовки, прийняття, оприлюднення та набрання чинності. Але в межах нашого дослідження ми не ставили за мету висвітлювати цей порядок.

IV. Проаналізувавши ухвалення управлінських рішень в ОМС, слід констатувати наступне. Модель прийняття рішення в ОМС має передбачати такі етапи як: підготовка до розроблення управлінського рішення, його безпосередня розробка, ухвалення та реалізація. Етап підготовки передбачає, що управлінцям необхідно зібрати потрібну інформацію, яка слугуватиме

аналітичним матеріалом для майбутніх рішень. Розробка управлінських рішень передбачає обґрунтування альтернативи та відбір варіантів того, яким чином управлінські впливи будуть позначатися на управлінських рішеннях майбутнього. Після розробки ухвалюють прийняті рішення. Цей етап передбачає узгодження цих рішень у колективі на базі експертних оцінок та ухвалення їх особами, відповідальними за реалізацію. Реалізація, як заключний етап прийняття управлінських рішень, передбачає послідовність та структуру розробки плану дій, строки їх виконання, залучення необхідних фінансових ресурсів та застосування різноманітних стимулів для ефективного виконання цих рішень.

Варто розуміти що в ОМС як частині публічної влади рішення ухвалюється трьома суб'єктами, це місцева рада, виконком місцевої ради та місцевий голова. Тому процедура прийняття управлінських рішень тут різна.

Місцева рада приймає нормативні та інші акти у формі рішень на пленарних засіданнях після обговорення більшістю депутатів від загального складу. Виконавчий комітет місцевої ради приймає рішення в межах своїх повноважень. Вони приймаються більшістю голосів від загального складу виконкому та підписуються місцевим головою. Сільський, селищний, міський, голова районної у місті, районної, обласної ради видає розпорядження. Типовий регламент сільської, селищної, міської ради, запропонований Асоціацією міст України, регламентує порядок прийняття управлінського рішення в ОМС. Рішення ОМС обов'язково оприлюднюються і надаються за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Правовий режим воєнного стану вплинув на прийняття рішень в ОМС. Так, відповідно до Закону України від 12.05.2022 № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» відбулося спрощення порядку підготовки та оприлюднення актів ОМС. Закон № 2259 доповнив ст.9 Закону «Про правовий режим воєнного стану» частинами, які дозволяють голові місцевої ради одноосібно приймати ряд рішень. Варто наголосити, що в

такому разі мер повинен проінформувати начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин. Ч. 5 ст. 10 Закону № 389 на період воєнного стану дає повноваженням мерам призначати осіб на посади в ОМС, посади керівників комунальних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління відповідного ОМС, без конкурсного відбору. Обласні військові адміністрації мають право контролювати ці одноосібні рішення.

V. Простеживши зарубіжний досвід прийняття управлінських рішень в публічному управлінні та перспективи його адаптації в Україні, було встановлено що однією з основних проблем діяльності органів публічної влади при формуванні управлінських рішень вважається недостатня ефективність діяльності цих органів. Практика прийняття управлінських рішень залежить від звичаїв та традицій країн. Здобутки управлінської діяльності досить потужні в Японії та США. Американська школа прийняття управлінських рішень характеризується особливою увагою до умов прийняття рішення, а не до самого нього. Дуже цінується в США оперативність прийняття управлінського рішення. У американському менеджменті формування управлінських рішень відбувається окремими індивідами, які несуть за це персональну відповідальність.

Особливості японської школи формування управлінських рішень пов'язані із самою культурою суспільства. У постановці задачі бере участь широке коло спеціалістів, вони вивчають її і дають свої рекомендації. Стадія реалізації починається тільки після досягнення консенсусу. Японська система передбачає відповідальність за формування управлінських рішень не особи, а групи. Ні одна людина не може самостійно приймати рішення. Керівник розробляє документ, у якому всебічно описує проблему і дає рекомендації для її вирішення. При формуванні управлінське рішення надходить фахівцям, у відділах його розглядають зацікавлені особи, після вивчення, до іншого рівня вище, поки його не підпише сам керівник. Проходячи рівнями проект так доопрацьовується, що схвалюється усім колективом.

Найбільш відомими управлінськими моделями у світі є Old Public Management (бюрократична), New Public Management (мінімалістська) і Good Governance (множинна і плюралістична). На початку XXI ст. упроваджується Good Governance. Вона спрямована на відновлення горизонтальної інтеграції та координації в публічно-управлінській сфері, що означає турботу про суспільство та передбачає підзвітність, прозорість, відкритість. Резюмуючи, відмітимо, що впровадження кращих зарубіжних практик прийняття управлінських рішень є актуальним для українського досвіду.

Варто також відзначити необхідність імплементації досвіду публічного управління та прийняття управлінських рішень в органах публічної влади країн, які пройшли горнило війни. До таких можуть бути віднесені Ізраїль, Швейцарія, Хорватія та інші. Заслуговують на детальне вивчення їх трансформація в економіці, реалізація інфраструктурних проєктів, мобілізація населення. Всі ці кейси потрібно детально вивчати українському істеблiшменту.

VI. Попри вивчення зарубіжного досвіду, далеко не всі його успішні практики будуть такими в українських реаліях. В нас відбувається активна фаза війни, вона є досить масштабною. Ці всі речі відбуваються на фоні незавершеності реформ, зокрема адміністративно-територіальної. Вже є пропозиції до згортання децентралізації. На нашу думку, це досить небезпечні тенденції. Найпершим напрямом удосконалення технології прийняття управлінських рішень в органах публічної влади має стати стратегічне планування розвитку регіонів, областей, районів, територіальних громад. Воно має враховувати особливості територій, а також містити необхідне бюджетування. Це має стати засадничим принципом функціонування всієї системи органів публічної влади в Україні в умовах воєнного стану.

Важливим напрямом підвищення ефективності прийняття управлінських рішень в умовах загрози в системі публічного управління є також удосконалення організаційного забезпечення цього процесу. Проблеми, які потрібно подолати: 1) неналежне інституційне забезпечення, нормативно-праве

регулювання відносин між центром та регіонами, високий рівень централізації бюджетних ресурсів; 2) відсутність дієвої системи моніторингу виконання стратегій регіонального розвитку; 3) неналежний розвиток громадського сектору; 4) недосконала система підготовки управлінських кадрових ресурсів. Наступний напрям – зростання ефективності управлінських рішень. Для цього слід використовувати сучасні моделі оцінювання результативності та ефективності органів публічної влади та рішень, що ними приймаються. Вони мають ґрунтуватися на досягненнях світових практик та враховувати національні особливості. Ще один шлях – впровадження інноваційних технологій та подальша інформатизація прийняття управлінських рішень. Йдеться про вдосконалення інформаційного забезпечення, підвищення прозорості прийняття управлінських рішень, мінімізація корупційних ризиків, підвищення оперативності та якості послуг, подальший розвиток електронного урядування.

VII. Напрями вдосконалення технології прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах загрози національній безпеці вбачаються у зростанні ефективності певних механізмів, серед них: 1) методичний (наприклад, розробка антикризових програм); 2) правовий (удосконалення законодавства у сфері національної оборони); 3) організаційний (тренування з представниками влади щодо розв’язання можливих проблемних ситуацій); 4) структурно-функціональний (навчання керівників органів публічної влади правильно приймати рішення, за умов усебічного аналізу всієї інформації); 5) інформаційно-аналітичний (запровадження в діяльність органів публічної влади інформаційно-аналітичної системи, застосування прогнозування та моделювання). Наразі відбувається становлення системи забезпечення національної стійкості, яка безпосередньо пов’язана із прийняттям управлінських рішень у кризових ситуаціях. Нагальним є прийняття Закону про державне стратегічне планування, а також напрацювання дієвих алгоритмів прийняття рішень в складних умовах. Тут важливим є проведення самооцінювання в органах публічної влади.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ**

1. Андріяш В. І., Громадська Н. А., Малікіна О. А. Оцінювання державно-управлінських рішень: моделі та критерії. 2021. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2201> (дата звернення 11.08.2023).
2. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О.М. : Монографія. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. Справ, 2000. 368 с.
3. Бабаєв Б. М. Прийняття рішень. Конспект лекцій. Харків: ХНАМГ, 2007. 185с
4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики. Монографія. URL: <http://surl.li/katql> (дата звернення 22.07.2023).
5. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.
6. Балабанюк Ж. М. Методичні підходи до оцінки ефективності управлінських рішень з руху персоналу організації. Економіка та держава. 2011. № 9. С. 42-45. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2011\\_9\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_9_14) (дата звернення 22.07.2023).
7. Барегамян С. Х., Карпі Ю. В. Електронне урядування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях: сучасний стан та перспективи впровадження в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1522> (дата звернення: 11.06.2023).
8. Батан Ю. Д. Підзвітність – складова верховенства права та запобіжник порушень прав людини. Верховенство права очима правників – початківців : матер. Всеукр. наук. конфер. студентів та аспірантів (м. Одеса, 18 лист. 2017 р.) / за ред. Г. О. Ульянової ; уклад. Ю. Д. Батан, М. В. Сиротко. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 24–28.

9. Білинська М. М., Ковбасюк Ю. В. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект: навч. посіб. К.: НАДУ, 2011. 232 с.
10. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвеев О. В. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. Публічне управління і адміністрування. 2022. № 2 (76). С. 30-35.
11. Брюшкова Н. О., Ніколюк О. В., Удовиця О. Ф. Особливості прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. 2020. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3\\_2020/41.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2020/41.pdf) (дата звернення: 12.04.2023).
12. Васильєв А. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: організаційно-правові проблеми / Васильєв А.С. Одеса: АО БАХВА, 1997. 160 с.
13. Войтик О. І. Особливості прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування. Демократичне врядування. 2023. Вип 1 (31). С. 64–71.
14. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні / О. П. Воробйова. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 42. С. 230–234.
15. Гацуля О., Баштанник В. Теоретико-методологічні засади формування основ публічного управління в умовах трансформаційних процесів. Матеріали Науково-практичної конференції. Львів, 2019. С. 27–30
16. Гевко І. Б. Методи прийняття управлінських рішень: Підручник. І. Б. Гевко. К.: Кондор, 2009. 187 с.
17. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: [http://www.unpan.org/Directories/UNPublic Administration Glossary](http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary) (дата звернення 11.08.2023).
18. Горбатенко В. П. Політичне прогнозування: навч. посібник. / В. П. Горбатенко, І. О. Бутовська. К.: МАУП, 2005. 152 с.
19. Державне управління: підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко

(заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови). К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

20. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 28.07.2023).

21. Дегтяр А. О. Управлінські рішення в органах державної влади /А. О. Дегтяр, В. Ю. Степанов, С. В. Тарабан; За заг. ред. А. О. Дегтяра. Харків: "С.А.М.", 2010. С. 59.

22. Енциклопедичний словник з державного управління / Сурмін Ю. П. та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

23. Енциклопедія державного управління. У 8 т. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський. Львів : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. 712 с.

24. Загороднюк О. В., Півторак М. В., Малюга Л. М. Основні напрями підвищення якості та ефективності розробки і прийняття управлінських рішень. Приазовський економічний вісник Випуск 4(15) 2019. С. 94-99.

25. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстраційний номер 6504 від 05.01.2022 року). URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20230516-zakonoprojekt-%E2%84%966504-shho-perezbachaye-ta-koly-nabere-chynnosti/> (дата звернення 1.07.2023).

26. Кальниш Ю. Г., Лозинська Т. М., Тимцуник В. І. Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. М-во освіти і науки України, Полтав. держ. аграр. акад., 2015. 280 с.

27. Карамушка Л. М. Психологія управління: навч. посіб. К.: Міленіум, 2003. 344 с.

28. Кіріка Д. Проблеми демократичної трансформації державної влади в Україні. Юридичний науковий електронний журнал.2021. № 2. С. 26–28. URL: [http://www.lsej.org.ua/2\\_2021/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/2_2021/5.pdf). (дата звернення 26.11.2023).

29. Коврига О. С. Процес прийняття управлінських рішень у публічному управлінні. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 30 (69). № 4. 2019. С. 67-72.

30. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. Публічне управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013/doc/1/06.pdf> (дата звернення 13.08.2023).

31. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с. URL: <http://uadocs.exdat.com/docs/index-283028.html?page=9> (дата звернення 21.07.2023).

32. Конспект лекцій з курсу «Системи прийняття рішень» для студентів напряму підготовки 6.030502 “Економічна кібернетика”, спеціальності 051 «Економіка» / С. В. Гринчуцька. Тернопіль, ТНТУ імені І. Пулюя. 2017. 130 с.

33. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.

34. Корженко В. В. Становлення концепції Governance у процесі формування сучасного європейського адміністративного простору / В. В. Корженко, Л. В. Хашиєва. Вісн. Нац. академії держ. упр. При Президентові України, 2011. № 2. С. 10-19.

35. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи менеджменту: Підручник. К.: Академвидав, 2003. 416 с.

36. Куйбіда В. С. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення: наук. доп. / авт. кол.; за заг. ред. В.С. Куйбіди. Київ: НАДУ, 2018. 180 с.

37. Лях Ю. І. Сучасні західні моделі публічного управління: прийняття управлінських рішень. Теоретичні основи забезпечення якості прийняття управлінських рішень в умовах європейської інтеграції : монографія / [М. М. Новікова, Н. О. Кондратенко, М. В. Боровик та ін.]; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: «Друкарня Мадрид», 2020. 335 с.

38. Мазур В. Г. Інноваційні технології як напрям підвищення інформаційної відкритості органів влади та налагодження зв'язків влади із громадськістю. Інвестиції: практика та досвід № 1/2021. С. 135.

39. Мазур В. Г., Семчук І. В. Електронне управління в органах місцевої влади: стан та шляхи удосконалення. Зб. наук. праць «Теорія та практика державного управління». ХарPI НАДУ «Магістр», 2013. № 2. С. 106–112.

40. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2019. 304 с.

41. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронне фахове видання. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=581> (дата звернення 1.08.2023).

42. Мірошниченко Ю. Р. Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень. Харків: Фактор, 2004. С. 98.

43. Недбай В. В. Електронний уряд: теорія і практика. Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї. Київ-Миколаїв, 2004. Вип. 5. С. 270–275.

44. Нечипоренко М. Відродження після війни. Світовий досвід економічного успіху для України. URL: <https://thepage.ua/ua/news/yaki-varianti-vidnovlennya-ukrayini-ye-upovoouennij-chas> (дата звернення 26.11.2023).

45. Оболенський О. Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни. Публічне управління: наукова розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. К.: НАДУ, 2011. 56 с.

46. Оболенський О. Ю. Публічне управління : цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління : шляхи розвитку : матеріали наук. – практ. конф. за міжнар. участю (26 листопада 2014 р., м. Київ). Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 150.

47. Олійник Д. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 34. С. 275–283.

48. Осадчук О. Особливості підходів американської та японської шкіл менеджменту щодо управління якістю. URL: <https://dspace.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/15848/1/2014%20%С2%A61.pdf> (дата звернення 14.08.2023).

49. Практикум з політичної аналітики в державному управлінні: навч.–метод. посіб. В. А. Ребкало, Ю. Г. Кальниш. К.: Вид-во НАДУ, 2005.

50. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Модуль 2. Процедурні питання організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади. Київ, 2016.

51. Приймак В. М. Прийняття управлінських рішень: навч. посібник / Приймак В. М. К.: Атіка, 2008. 240 с.

52. Приймак В. М. Управлінське рішення. Міждисциплінарний словник з менеджменту / За ред. Д. М. Черваньова, О. І. Жилінської. К.: Нічлава, 2011. С. 529–530.

53. Прийняття одноосібних рішень сільськими, селищними та міськими головами в умовах воєнного стану. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15138> (дата звернення 15.08.2023).

54. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення 2.08.2023).

55. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення 25.09.2023).

56. Про внесення змін до Положення про Департамент освіти і науки виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). Розпорядження виконавчого органу Київської міської ради № 1027 від 10.07.2020 р. URL: <https://don.kyivcity.gov.ua/content/polozhennya.html> (дата звернення 12.09.2023).

57. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення 10.07.2023).

58. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2012 № 649. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0649320-12#Text> (дата звернення 10.09.2023).

59. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації. Постанова Кабінету Міністрів України. Регламент від 11.12.1999 № 2263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF#Text> (дата звернення 11.08.2023).

60. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 9.06.2023).

61. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 20.06.2023).

62. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення 20.08.2023).

63. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 30.07.2023).

64. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення 20.06.2023).

65. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України №

392/2020 від 14.09.2020 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-350374> (дата звернення 26.11.2023).

66. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України № 121/2021 від 25.03.2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-376616> (дата звернення 26.11.2023)..

67. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України» Указ Президента України № 37/2022 від 1.02.2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/372022-41289> (дата звернення 26.11.2023)..

68. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України № 479/2021 від 20 серпня 2021 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181> (дата звернення 26.11.2023).

69. Публічне управління : термін. словн. / уклад.: В. С. Куйбіда та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

70. Регламент Полтавської обласної ради 8 скликання. URL: <https://oblrada-pl.gov.ua/sites/default/files/field/file/regulations/reg1.pdf> (дата звернення 10.09.2023).

71. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

72. РНБО схвалила план оборони України, стратегії інформаційної безпеки, біобезпеки та біологічного захисту, застосувала санкції щодо деяких фізичних і юридичних осіб (2021). URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/5085.html> (дата звернення 26.11.2023).

73. Романенко Є. Відкритість та прозорість як структурні рівні транспарентності державного управління та їх комунікативні функції. Є. Романенко. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2014. Вип. 14. С. 17–31.

74. Панухник Руслана, Кляшторний Микола. Шляхи підвищення ефективності державно-управлінських рішень. Наука молода. 2008. № 10. С. 35-39.

75. Сабурова Г. Б. Основні напрями розвитку системи публічного управління в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2021. № 21. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/21-2021/7.pdf> (дата звернення 15.08.2023).

76. Снітчук М. О. Підготовка та прийняття управлінських рішень. URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4PUs9CHMaSUJ:crpk.org.ua/files/pidgotovka\\_ta%2520priynattia.doc+&cd=8&hl=ru&ct=clnk&gl=ua](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4PUs9CHMaSUJ:crpk.org.ua/files/pidgotovka_ta%2520priynattia.doc+&cd=8&hl=ru&ct=clnk&gl=ua) (дата звернення 18.06.2023).

77. Стукан Т. М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форми прояви. Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 4 (31). С. 37-41.

78. Таран Є. І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2020. Том 31 (70) № 2.

79. Теорія прийняття рішень: підручник / А. В. Катренко, В. В. Пасічник, В. П. Пасько. К.: ВHV, 2009. 447 с.

80. Тертичка В. В. Оцінювання державної політики та програм : консп. лекц. / В. В. Тертичка, В. О. Купрій. К. : НАДУ, 2009. 55 с.

81. Уряд схвалив Стратегію реформування державного управління України до 2025 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku> (дата звернення 8.08.2023).

82. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «Державне управління», «Публічне адміністрування», «Публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. Державне управління: удосконалення та

розвиток № 6. 2015. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення 25.07.2023).

83. Чечель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/>(дата звернення 26.07.2023).

84. Шаров Ю., Чикаренко І. Європейські стандарти публічного управління : проекція на муніципальний рівень. ДРІДУ; НАДУ. 2010. № 2. С. 295–304.

85. Шелеп М. Як правильно оприлюднити рішення ради і виконкому на офіційному сайті місцевої ради. <https://decentralization.gov.ua/news/14436>

86. Шмайдей О. В. Формування управлінських рішень в органі публічної влади. Дипломна робота за освітньо-кваліфікаційним рівнем «магістр». Тернопіль, 2014. URL: <http://surl.li/celum> (дата звернення 12.08.2023).

87. Шульга М. А. Інновації в державному управлінні як умова розбудови сервісної держави. Державне управління. 2012. 1 (1). С. 97–99.

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

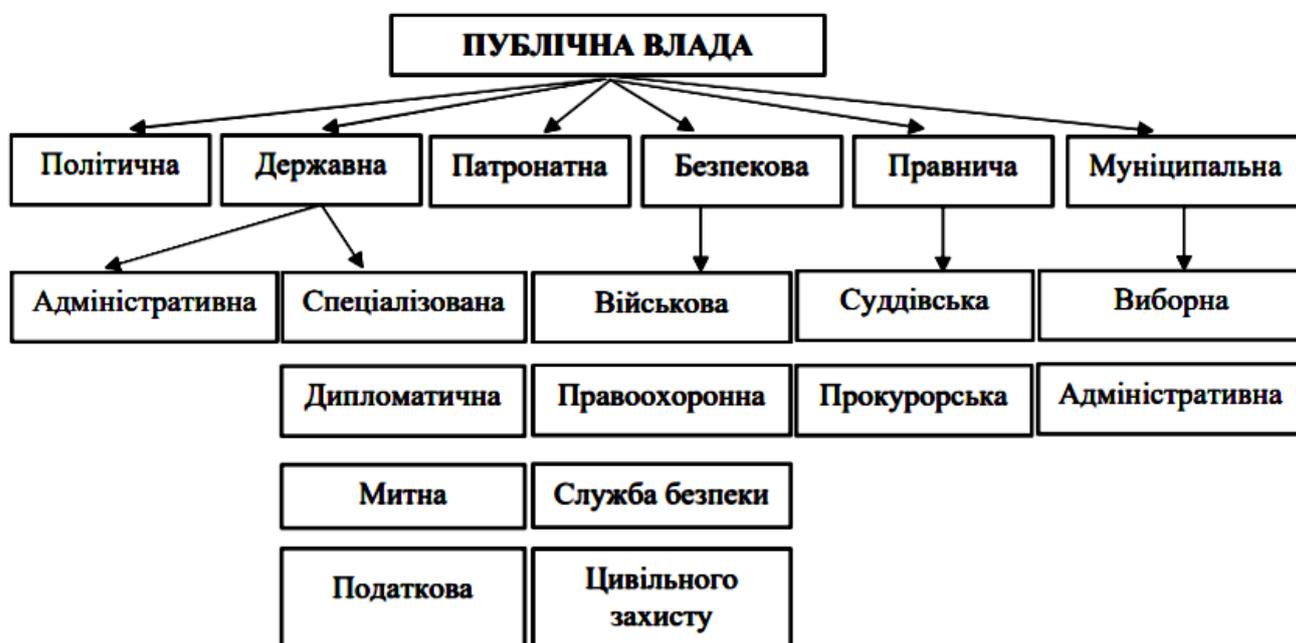
89. Keeling D. Management in Government / D. Keeling (1972), London: Allen&Unwin.

90. Larisa Rodchenko, Oksana Volkova, Vasyl Kopytko, Maksym Tsutskiridze, Iryna Ageieva, Olena Nikoliuk (2019) Modelling the Risk Management of Financial Investments by the Fisher Criterion in Public Administration Volume-8 Issue-9, July 2019, ISSN: 2278-3075 (Online) Published By: Blue Eyes Intelligence Engineering & Sciences Publication, p. 66-69.

91. Public Administration Review. Vol. 56. N 3 (May – Jun., 1996). P. 247-255.

## **ДОДАТКИ**

## Основні напрями здійснення публічної влади в Україні



## Основні вимоги до управлінських рішень в державному управлінні

№	Вимоги до управлінських рішень в державному управлінні
1)	відповідність чинному законодавству України, визнаним нормам міжнародного права;
2)	врахування рішень державних органів вищого рівня і попередньо прийнятих власних рішень (послідовність, несуперечливість розвитку);
3)	наукова обґрунтованість, своєчасність і реалістичність;
4)	базування на повній, точній та об'єктивній і вірогідній інформації, врахування досвіду;
5)	відповідність кінцевій меті, чітке визначення головної ланки, пріоритетних цілей і завдань;
6)	компетентність: рішення приймає лише орган чи керівник, який має на це право, і адресує його організаціям чи керівникам, наділеним відповідними повноваженнями для виконання;
7)	конкретність: чітке визначення заходів, термінів виконання і відповідальних виконавців; повнота і зрозумілість змісту, послідовність і логічність викладу”.

## Модель системи державного управління в Україні

№ етапу	Зміст
1.	Визначення форми державного правління.
2.	Визначення державного режиму.
3.	Визначення державного устрою.
4.	Визначення місії та функцій держави, їх пріоритетності.
5.	Розподіл повноважень між гілками влади.
6.	Визначення стратегії розвитку держави.
7.	Визначення структури органів державної влади.
8.	Визначення або коригування завдань і функцій органів державної влади.
9.	Розроблення державної політики за основними напрямками діяльності держави.
10.	Програмування (формування планів дій).
11.	Складання бюджету.
12.	Реалізація державної політики (оперативне та тактичне управління).

Модель раціонального прийняття рішення в органах місцевого самоврядування



Основні напрямки удосконалення організаційного забезпечення прийняття управлінських рішень в органах публічної влади



Завдання держави у сфері управління інформатизації процесу формування  
управлінських рішень

- забезпечення умов, що гарантують реалізацію конституційних прав громадян на інформацію, задоволення їхніх інформаційних потреб;
- створення всіх необхідних умов для задоволення інформаційних потреб органів державної влади і суб'єктів господарювання;
- установа порядку формування й використання інформаційних ресурсів, що має бути обов'язковим для всіх суб'єктів інформаційних відносин у рамках єдиного інформаційного простору;
- інтеграція інформаційних ресурсів незалежно від їх відомчої належності та форм власності;
- забезпечення сумісності та взаємодії систем інформатизації на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, української системи класифікації та кодування інформації;
- визначення державних замовників, що відповідальні за інформатизацію процесу формування управлінських рішень в органі виконавчої влади і ресурсів та за їх ефективне функціонування в єдиному інформаційному просторі;
- визначення державних органів, що відповідальні за ведення окремих інформаційних ресурсів;
- створення ефективною системи сертифікації інформаційних технологій, продуктів і послуг та ліцензування інформаційної діяльності щодо забезпечення необхідної якості інформаційних ресурсів;
- підвищення рівня інформаційної грамотності;
- поширення та посилення інформаційних зв'язків між громадськими структурами, зміцнення довіри і підвищення зацікавленості в колективних діях;
- забезпечення повноти, точності, достовірності та вчасності надання інформації організаціям і громадянам незалежно від їх територіального розміщення;
- забезпечення комплексного захисту інформаційних ресурсів, застосування ефективних засобів і методів забезпечення захисту інформації в єдиному інформаційному просторі України.

Додаток К

Міністерство освіти і науки України  
 Навчально-науковий інститут фінансів, економіки управління та права  
 Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»  
 (Україна)  
 «1 грудня 1918 р.» Університет Альба Юлія (Румунія) Білостоцький  
 технологічний університет (Польща) Інститут транспорту та телекомунікацій  
 (Латвія) Університет Гренландії (Данія)  
 Університет Південної Богеміїв Чеських Будейовицях (Чехія) Державна установа  
 «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (Україна)  
 Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого  
 розвитку НАН України» (Україна)  
 Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Україна)  
 Київський національний університет будівництва та архітектури (Україна)  
 Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого (Україна)  
 Сумський державний університет (Україна)  
 Харківський національний університет імені В.Н.Каразіна (Україна)

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
**ПОЛТАВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА**  
 ІМЕНІ ЮРІЯ КОНДРАТЮКА



**ЗБІРНИК**

**Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції  
 «СТАЛІЙ РОЗВИТОК: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ В УМОВАХ  
 СУЧАСНИХ РЕАЛІЙ»**

(в рамках освітнього модуля Проєкту Жан Моне Ерасмус+ «Реформування  
 екологічної, енергетичної, економічної та фінансової сфер України в умовах  
 євроінтеграції

(Проєкт 101085182-REEEFSUEIC))

**15 червня 2023 року**



With the support of the  
 Erasmus+ Programme  
 of the European Union

**ПОЛТАВА  
 2023**

- Васильченко М.І., к.е.н., доцент  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ОРІЄНТИР ВЕДЕННЯ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ** 41
- Власенко Д., Чернявська С.А., студенти  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ТЕХНОЛОГІЯ АДАПТАЦІЇ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВОМ** 43
- Глебова А.О., к.е.н., доцент  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**СТАЛИЙ РОЗВИТОК ЯК ОСНОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ЛОГІСТИЧНИХ ПІДПРИЄМСТВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ** 44
- Гончаренко І., студентка; Христенко О.В., к.е.н., доцент  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ ФАКТОРІВ ВНУТРІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА В УПРАВЛІННІ ПІДПРИЄМСТВОМ** 46
- Горчакова Т.А., студентка  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ОРГАНІЗАЦІЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ** 47
- Gryshko V., Phd in Economics, Associate professor; Maesa Waleed, student  
*National University "Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic" (Poltava, Ukraine)*  
**MODERN APPROACH TO MANAGEMENT** 49
- Дейнека Ю.П., магістрантка  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО АУДИТУ** 51
- Жук Н.А., к.ю.н., доцент, старший науковий співробітник  
*НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*  
*(м. Харків, Україна)*  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ЩОДО ДЕЯКИХ ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ І ФАКТОРІВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ У СВІТЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)** 53
- Ісіченко А.К., студентка  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*  
*(м. Полтава, Україна)*  
**ІНОВАЦІЙНЕ ЛІДЕРСТВО В УМОВАХ КРИЗИ ОРГАНІЗАЦІЇ** 55

Горчакова Т. А., студентка  
*Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія  
Кондратюка» (м. Полтава, Україна)*

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Зі зміною реалій сьогодення виникає нагальна проблема прийняття оперативних управлінських рішень в органах публічної влади. Оскільки від їх своєчасності та ефективності, тобто від дієздатності системи державної влади залежать, без перебільшень, людські життя та подальша доля нашої країни. У зв'язку з постановкою нових завдань виникає різне ставлення та різні підходи до вирішення тих чи інших нагальних проблем. При нормальному режимі управління в сучасній світовій практиці процес державного управління, як правило, набуває характеру стратегічного, а при особливому правовому режимі він, забезпечується, в рамках чинних законів при обмеженні певних конституційних прав і свобод людини й громадянина, та зі значним звуженням вибору механізмів процесу регулювання[2]. При цьому зростає значимість прийнятих відповідних управлінських рішень, які безумовно повинні бути ситуативно адаптованими вирішенню проблем, що постали перед державним управлінням. Зважаючи, що управлінське рішення – це вибір уповноваженого органу чи посадової особи найоптимальнішого варіанта з усіх можливих, враховуючи при цьому обмеженість ресурсів держави чи громади та потребу найефективнішого використання потенціалу людських ресурсів, воно має відповідати правовим нормам, бути своєчасним та повним, комплексним та цілеспрямованим, чітко сформульованим та реальним до виконання, за його реалізацією має бути встановлений контроль. Тобто управлінське рішення має прийматися тоді, коли цього вимагає конкретна проблема, затримка його прийняття може негативно вплинути на його результативність, призвести до втрати додаткових можливостей для оптимізації діяльності уповноваженого органу чи посадової особи. Рішення повинно мати чітку мету, що передбачає вибір такого варіанту вирішення, який відповідав би економічному критерію ефективності діяльності: максимум результату при мінімумі витрат, з врахуванням усіх найважливіших взаємозв'язків та взаємозалежностей при обранні варіантів для вирішення певної проблеми. Управлінське рішення має стисло і зрозуміло відображати зміст проблеми і способи її розв'язання, називати конкретних осіб, відповідальних за ті чи інші напрями та види діяльності, визначати конкретний термін, протягом якого проблему потрібно розв'язати. Тобто, форма його викладу повинна виключати непорозуміння або двоїстість у розумінні завдань, поставлених перед виконавцями. Важливе значення має також дієвий контроль виконання, оскільки сам факт прийняття рішення ще не гарантує якості та повноти його реалізації. Отже управлінське рішення виступає критерієм та показником належної державно-владної організації публічного управління, формування та реалізації державної

політики з різних сферах суспільного життя.

Важливого значення набуває виявлення чинників, що визначають ефективність розв'язання проблеми, що необхідно враховувати в процесі розробки рішення, що має бути простим та стрімким, а не складним і затяжним. При прийнятті управлінських рішень уповноважені органи та посадові особи стикаються з низкою проблем, таких як заполітизованість, консервативність, поверхневість, імітаційність, некомпетентність, тощо. Також при реалізації публічного управління важливе значення має врахування обмеженого доступу до конфіденційної, таємної чи службової інформації [3].

Процес прийняття управлінських рішень в публічному управлінні передбачає врахування суспільних інтересів на різних рівнях управління країною, що вимагає від керівників всіх рівнів управління професіоналізму та зацікавленості в досягненні потрібного суспільству результату. Саме тому важливо займатися розробкою нових вдосконалених методик та процедур прийняття ефективних управлінських рішень.

Таким чином, управлінські рішення в особливих умовах мають свої особливості до яких можна віднести рішучість, відповідальність за наслідки, це діяльність, що обмежена в часі, ресурсах, інформації, на власний ризик. В цей складний час і самі громадяни мають в відповідних ситуаціях адекватно реагувати, виконувати чіткі вказівки, не панікувати і допомагати, а не заважати, спеціально уповноваженим особам в реалізації публічного управління. Відтак сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу.[1] Саме тому можна констатувати, що публічне управління наповнюється новим змістом.

#### **Список використаних джерел**

1. Бакуменко В.Д. Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. К.: Міленіум, 2003. 256 с.;
2. Конституція України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>;
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI [Електронний ресурс] / Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939->