

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ  
В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2819-з  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»  
О.В.Приходченко

Керівник: професор кафедри соціальної філософії  
та управління, доктор філософських наук  
О.В.Краснокутський

Рецензент: доцент кафедри соціальної філософії  
та управління, кандидат наук з державного  
управління  
О.В.Заїка

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії  
та управління

\_\_\_\_\_ Г.І.Бутченко

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

\_\_\_\_\_ Приходченко Ользі Василівні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування  
керівник роботи Краснокутський Олександр Володимирович, доктор філософських наук, професор

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Колтун В. Система органів місцевого самоврядування: методологічні підходи до аналізу. Зб. наук. пр. НАДУ. Київ : Вид-во НАДУ. 2010. Вип. 1. С. 142–150.; Основи інформаційно-аналітичної діяльності : навч. посіб. / Захарова В. І., Філіпова Л. Я. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 336 с.; Пархоменко В. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Харків, 2009. 18 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування; 2. Уточнити основні поняття дослідження; 3. Обґрунтувати принципи та методи дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування; 4. Зробити загальну характеристику процесу забезпечення прийняття ефективних рішень; 5. Проаналізувати ефективні рішення в системі місцевого самоврядування; 6. Обґрунтувати критерії оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування; 7. Проаналізувати інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття ефективних

рішень в системі місцевого самоврядування; 8. Визначити основні напрями оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) 6 рисунків, 2 таблиці, 10 додатків

#### 6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Краснокутський О.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Краснокутський О.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Краснокутський О.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень – квітень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Липень – серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2020	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент \_\_\_\_\_  
( підпис )

О.В. Приходченко  
(ініціали та прізвище)

Керівник роботи \_\_\_\_\_  
( підпис )

О.В. Краснокутський  
(ініціали та прізвище)

#### Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер \_\_\_\_\_  
( підпис )

О.В. Заїка  
(ініціали та прізвище)

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 115 сторінок, 101 позиція у списку літератури, 10 додатків.

ЕФЕКТИВНЕ РІШЕННЯ, СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА СИСТЕМА.

*Метою дослідження є вивчення особливостей забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.*

*Об'єктом дослідження є система місцевого самоврядування.*

*Предмет дослідження – процеси забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.*

*Методи дослідження: аналізу, синтезу, узагальнення, аналізу документів.*

*Наукова новизна дослідження полягає у тому, що у роботі пропонується розроблена система інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.*

*Гіпотеза: для ефективного прийняття управлінського рішення в системі місцевого самоврядування необхідно створити систему інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування, яка б консолідувала у своїй роботі усі етапи, причини, умови, наслідки тощо прийняття ефективних рішень.*

*Висновки: 1. Процес забезпечення прийняття ефективних рішень складається з інформаційно-аналітичної та організаційної складових. Інформаційно-аналітична складова включає інформацію, аналітику, інформаційну та аналітичну діяльності, інформаційно-аналітичну діяльність, інформаційне та аналітичне забезпечення, а організаційно-управлінська складова забезпечення представлена системою документообігу, метою якої є доведення рішення до підлеглих та контроль його виконання.*

*2. Інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття управських рішень в системі місцевого самоврядування має ґрунтуватися на визначеній системі, що включає: функції, мету, завдання, принципи, процедури, суб'єктів та об'єкти управління.*

## SUMMARY

Qualification work consists of 115 pages, 101 literature sources, 10 annexes.

EFFECTIVE DECISION, LOCAL GOVERNMENT SYSTEM, INFORMATION-ANALYTICAL SYSTEM.

*Research purpose* is to study the features of ensuring effective decision making in the local government system.

*Research object* is the local government system.

*Research subject* is the processes of ensuring effective decision making in the local government system.

*Research methods* are analysis, synthesis, generalization, document analysis.

*Research novelty* is that a developed system of information-analytical and organizational support for effective decision making in the local government system is presented.

*Research hypothesis* is that it is necessary to create a system of information-analytical and organizational support of local self-government body for effective management decision making in the local government system, which would consolidate in its work all stages, causes, conditions, consequences of an effective decision making.

*Conclusions:* 1. The process of ensuring effective decision making consists of information-analytical and organizational components. The information-analytical component includes information, analytics, information and analytical activities, information-analytical activity, information and analytical support, and the organizational-managerial component is represented by a document management system, the purpose of which is to bring decision to subordinates and control its implementation.

2. Information-analytical and organizational support of managerial decision making in the local government system should be based on a certain system, which includes: functions, purpose, tasks, principles, procedures, subjects and objects of management.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	10
1.1. Історія дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування .....	10
1.2. Уточнення основних понять дослідження.....	26
1.3. Принципи та методи дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування .....	40
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	46
2.1. Загальна характеристика процесу забезпечення прийняття ефективних рішень .....	46
2.2. Ефективні рішення в системі місцевого самоврядування .....	60
2.3. Критерії оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування .....	71
РОЗДІЛ 3. ФАКТОРИ ОПТИМІЗАЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	78
3.1. Інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування .....	78
3.2. Основні напрями оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування .....	87
ВИСНОВКИ.....	92
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	94
ДОДАТКИ.....	104

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Сучасний керівник, який приймає рішення, вже не зможе спиратися тільки на традиційний адміністративний досвід. Він відчуває потребу спиратися на наукове знання, бути інформаційно обізнаним, мати здатність до аналізу і прогнозування, сприймати соціально-економічні та політичні процеси, що об'єктивно впливають на процеси управління.

Сам процес ухвалення рішення перетворюється на складну схему збору, аналізу, обробки, порівняння, прогнозування тощо інформації, інформаційних потоків, які б сприяли прийняттю ефективного рішення.

Особливо це складно для системи місцевого самоврядування, оскільки саме сьогодні відбувається її кардинальна перебудова, проходять процеси децентралізації, змінюється ідеологія та форми взаємодії органів місцевого самоврядування з державою, передаються повноваження від органів державної влади до органів місцевого самоврядування тощо. У цьому зв'язку прийняття ефективних рішень у системі місцевого самоврядування стає актуальним і проблемним. Адже враховувати великі потоки інформації, нормативно-правову базу, що змінюється, мінливу політичну ситуацію та соціально-економічні зміни тощо стає все складніше при ухваленні рішень.

Виходом із такої ситуації науковці вбачають формування системи забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування на основі інформаційно-аналітичної та організаційної складових. Різного роду інформаційно-аналітичні процеси акумулюють у собі механізми, методи та засоби щодо можливості оптимального та ефективного прийняття рішення у системі місцевого самоврядування з урахуванням її специфіки чи особливостей територіальних громад.

Саме у дослідженні інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення в прийнятті ефективних рішень в системі місцевого самоврядування і полягає актуальність нашої теми.

*Проблемна ситуація* полягає у тому, що на рівні наукових досліджень вже запропоновано систему інформаційно-аналітичного та організаційного

забезпечення прийняття ефективних рішень в органах державної влади, проте на місцях така система ще не є дієвою, а тим більше така система не розроблена практично для системи місцевого самоврядування.

Як показав аналіз досліджень з теми роботи, їх існує велика кількість, і тому їх можна згрупувати по кільком напрямам:

дослідження органів місцевого самоврядування (ОМС) – необхідність пошуку нових інтерпретацій реалій функціонування системи ОМС (О. В. Батанов, В. І. Борденюк, В. М. Вакуленко, В. С. Куйбіда та ін.); новітні підходи щодо системного бачення ОМС (О. В. Молодцов, О. Д. Лазор та ін.) [36, с. 143];

ухвалення управлінських рішень (В. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, В. Д. Бакуменко, Я. Берсуцкий, А. Васильєва, Ю. В. Вертаков, С. Гук, В. А. Дурденко, І. А. Козьєва, Е. Н. Кузбож'єв, А. Мельник, С. Мосов, Н. Нижник, Г. С. Одинцова, Е. Саак, А. М. Ткаченко, Р. А. Фатхутдинов, Н. Чумаченко та інші) – запропоновані алгоритми формування рішень; показано, що рішення може бути спрямоване на досягнення багаторазових чи одиничних результатів, розробку процесів, підтримку чи їх розвиток, удосконалення, припинення чи недопущення якої-небудь діяльності; розроблено підходи до ухвалення УР у державному управлінні [99, с. 154];

упорядкування механізмів реалізації управлінських рішень, розробка системи інформаційно-аналітичного забезпечення їх підготовки, на теоретико-методологічному рівні з'ясування об'єктивних передумов прийняття ефективних управлінських рішень в системі державного управління (розробки А. Васіна, В. Горбатенка, А. Дегтяра, М. Комкова, Б. Лазарева, О. Ларичева, М. Лебедева, Б. Литвака, О. Оболенського, В. Рижих, Г. Рузавіна, В. Судакова, Ю. Тихомирова, В. Троня, Р. Фатхутдінова, В. Цветкова та ін.) [42];

дослідження питань інформаційно-аналітичної діяльності та використання інформаційно-аналітичних технологій у різних сферах діяльності (Г. Гордукалова, Н. Мінкіна, Н. Сляднева, С. Серова та ін.); значення і використання інформаційних ресурсів на підприємствах (Л. Євчук, А. Берга,



В. Годіна, Ф. Митарєва, О. Шуть та ін.); інформаційне забезпечення підприємства (Л. Бушуєва, І. Гусинін, Е. Дешко, З. Козенко, С. Мінаєв, А. Рогачов, Г. Титоренко, В. Філіппов та ін.); практичні аспекти інформаційно-аналітичного забезпечення розглядаються в журналах «Інформаційні ресурси», «Наука та інформаційне суспільство», «Проблеми теорії та практики управління» та ін. [19, с. 150].

Втім, незважаючи на значну кількість публікацій, дослідження процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування залишилися практично поза увагою науковців.

*Об'єктом дослідження є система місцевого самоврядування.*

*Предмет дослідження – процеси забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.*

*Метою дослідження є вивчення особливостей забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.*

Згідно з метою маємо такі завдання:

- проаналізувати історію дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування;
- уточнити основні поняття дослідження;
- обґрунтувати принципи та методи дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування;
- зробити загальну характеристику процесу забезпечення прийняття ефективних рішень;
- проаналізувати ефективні рішення в системі місцевого самоврядування;
- обґрунтувати критерії оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування;
- проаналізувати інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування;

– визначити основні напрями оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

*Наукова новизна* дослідження полягає у тому, що у роботі пропонується розроблена система інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

*Гіпотеза:* для ефективного прийняття управлінського рішення в системі місцевого самоврядування необхідно створити систему інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування, яка б консолідувала у своїй роботі усі етапи, причини, умови, наслідки тощо прийняття ефективних рішень.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури і додатків.

# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Історія дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування

Будь-яке дослідження ґрунтується на вже існуючих теоріях, підходах, концепціях щодо вивчення свого об'єкту. Не є виключенням і дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування. Це поняття має у своєму змісті кілька складових, пов'язаних із системою місцевого самоврядування та прийняттям управлінських рішень.

О.І. Воронов пропонує класифікацію основних етапів «наукового дискурсу щодо прийняття управлінських рішень у сфері державної служби» [10, с. 69]. Спираючись на еволюцію наукового дискурсу він визначає шість етапів еволюції процесів прийняття управлінських рішень у тому числі у сфері державної служби: філософський, формуючий, дескриптивний, нормативний, прескриптивний, інформаційно-прогностичний [10, с. 69]. Використовуючи запропоновану кваліфікацію, ми проаналізуємо еволюцію процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Отже, О.І. Воронов, виділяє I – філософський етап (384-322 ст. до н.е.), характеризуючи його концепцією свідомого вибору Аристотеля. Ми погоджуємося з думкою автора, що в основі цього етапу лежить теорія Аристотеля, проте датування цього етапу пропонуємо закінчити XVI ст. – періодом філософського осмислення раціонального вибору при ухваленні рішень у державному управлінні. Отже, перший – філософський етап у формуванні процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування ми датуємо 384 р. до н.е. – XVI ст. особливістю

цього етапу є також, на нашу думку, спроби пояснення ухвалення рішень на рівні держави в цілому, тобто мова іде про формування раціонального/свідомого вибору на рівні державного управління. У цей період іде становлення держави як політичного інституту з чіткою ієрархією органів влади. Поняття системи місцевого самоврядування ще не існує.

Як уже ми зазначали, в основі цього етапу лежить постулат філософії Аристотеля щодо феномену «прийняття рішення», якому відповідає поняття «προαίρεσις». Переклад цього поняття можливо розглядати у 2-х аспектах: «навмисність», що походить від «αἵρεσις» (вибір, намагання) і «свідомий вибір», що більше відповідає концепції Аристотеля» [10, с. 69], який представляє собою певну дію, що поєднує рішення і вибір, має відповідні судження, орієнтовані на засоби досягнення визначених цілей. Такий підхід Аристотеля стосувався державного управління і відповідного процесу ухвалення управлінських рішень, що поєднували у собі розумово-практичну діяльність та прикладні аспекти.

О.І. Воронов [10, с. 70] на основі досліджень узагальнює вірогідні дії в процесі свідомого вибору за Аристотелем (див.: Додаток А).

Саме свідомий вибір Аристотеля покладено в основу механізму прийняття управлінських рішень (рис. 1.1). Він «залежить від впливу людської природи і має раціональну та ірраціональну складові» [10, с. 70].

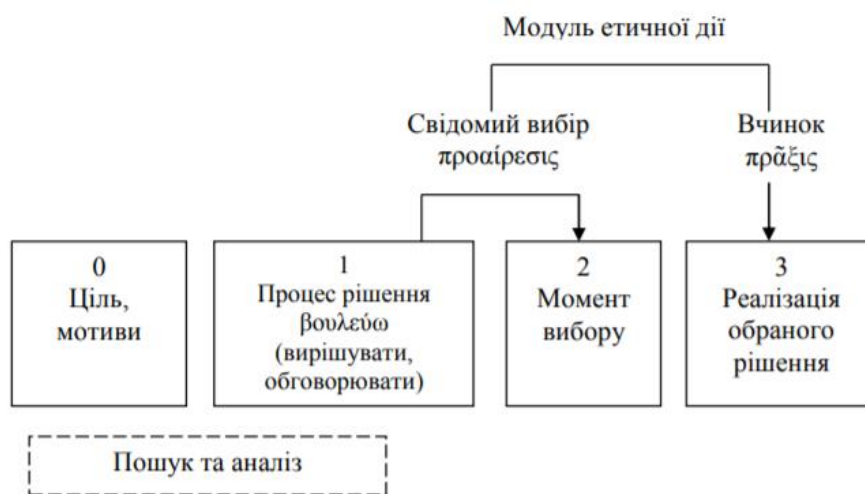


Рис. 1.1. Структура свідомого вибору за Аристотелем [наведено за 10, с. 71]

Концепція Аристотеля отримала свого розвитку на наступних етапах еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Хронологічні рамки першого етапу (384 р. до н.е. – XVI ст.) акцентують увагу на процесах становлення держави як політичного інституту, пошуку його змісту і форм, спроб формування різних систем управління державою, державного апарату тощо, що сприяло появі на цьому етапі множини теорій і концепцій, пов'язаних з державним управлінням і ухваленням рішень на рівні держави. У цьому контексті виділяються теорії мислителів доби Відродження, а саме Н. Макіавеллі [47] та Ж. Бодена, які досліджували питання раціонального та ефективного прийняття рішень на рівні держави, при цьому одноосібність прийняття рішення правителем забезпечувало б енергійність влади; їх роздуми щодо ролі радників і рад при правителях, які мали враховувати думки радників, що забезпечувало б компетентність (радники і правителі виступали як праобраз осіб, що ухвалюють рішення); урахування ресурсів і соціальних обставин у ході ухвалення рішень (Ж. Боден) [23].

Узагальнюючи, можемо зазначити, що перший етап характеризувався спробами пояснити свідомий вибір при ухваленні рішень і власне поняття ухвалення рішень на рівні держави.

Другий – формуючий етап (XVII ст. – 1940 р.) розглядається як спроба упорядкувати процеси прийняття рішень та розробити інструменти для їх систематизації. Історично цей етап характеризується розмаїттям історичних змін, що вплинули на процеси забезпечення прийняття ефективних рішень взагалі і в системі місцевого самоврядування зокрема. Це: розвиток держави як політичного інституту, перехід від аграрного до індустріального суспільства (формуванням буржуазної держави); становлення громадянського суспільства з поступовим розширенням прав різних категорій громадян держави; розвиток буржуазних відносин, що спричинив буржуазні революції у Європі з подальшим розвитком буржуазних держав; I Світова війна і Жовтневий переворот у Російській імперії, що вплинув на появу перших соціалістичних

республік у Європі і створення СРСР тощо. У СРСР формується система місцевого самоврядування як додаток до державних органів влади. Вона носить чисто номінальний характер. На заході та у США система місцевого самоврядування сформувалася і функціонує, але дослідження того часу не орієнтовані на її аналіз.

Розмаїтість і важливість історичних змін цього етапу сприяла формуванню кількох напрямів розвитку теорій, що пояснювали різні складові процесу ухвалення рішень, зокрема:

на рівні держави – мислителі епохи Просвітництва досліджували питання раціонального й ефективного ухвалення державних рішень (Т. Гоббс (аналізував види державних актів, роль радників і їх вплив на ухвалення рішень), Б. Спіноза, Ж.–Ж. Руссо (досліджували особливості голосування в представницьких органах і народних зборах) та ін.) [53, с. 125];

концепція Аристотеля стала основою для подальших досліджень у напрямку свідомого вибору та усвідомленого прийняття рішень, їх раціоналізації, цілеспрямованості тощо. Так, Г. Лейбніц сформулював принцип мінімаксу (мінімум засобів – максимум результату), який покладено в основу цілеспрямованої діяльності, та зробив спробу математичного формулювання «екстремумів». Б. Франклін розробив метод попарних порівнянь альтернатив та вибору найкращої з них. К. фон Клаузевіц вважав, що в основі всіх управлінських рішень повинна лежати вірогідність подій, а не на логічна необхідність, пропонував мінімізувати фактори ризиків і невизначеності під час прийняття рішення, а розробка рішення має ґрунтуватися на системному підході та наукових методах, а не прийматися інтуїтивно [за 10, с. 71];

сформувалося розуміння особи, яка приймає рішення, як людини, яка має об'єктивно сприймати конкретну ситуацію та приймати рішення на основі визначеної методології, тобто мова почала йти про рефлексію особистості як: що вона може знати; що вона повинна робити; на що особа може розраховувати. В.К. Шрейбер [97], спираючись на теорію І. Канта називає такий підхід як структуру, що визначає алгоритм прийняття рішення. Основою

методології прийняття управлінських рішень стає рефлексія, що формує об'єктивні засади управлінських рішень, формує рефлексивний механізм як нормативне правило, на основі якого формується процес прийняття рішень у поняттях «мета», «засіб» і «результат»;

«закладений математичний фундамент теорії прийняття рішень. У XVII-XVIII ст. з'явилися теорії вірогідності та математичної статистики. Ф. Бекон заснував метод дедукції, Р. Декарт – метод математичного аналізу. Б. Паскаль і П. Ферма розробили математичну модель, яка описувала вірогідність випадкових результатів у грі. У розробці теорії вірогідності брали участь Я. Бернуллі, К. Гаусс, Х. Гюйгенс, А. Колмогоров, П. Лаплас, С. Пуассон. Зазначимо, що інструментарій теорії вірогідності став універсальним засобом для опису всіх типів невизначеності у процесах прийняття рішень. Основи математичної статистики сформували А. Вальд, К. Пірсон, Р. Фішер» [10, с. 72].

Отже, особливість другого етапу еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування полягає у тому, що поступово у теорії прийняття рішень відбувся перехід від інтуїтивного, спонтанного, заснованого на поведінці людини та інших ірраціональних чинниках процесу прийняття рішень, до формування усвідомлених, обрахованих, раціональних прийнятих рішень, що ґрунтуються на математичних розрахунках, моделях тощо.

У 1940-1950 рр. під впливом II Світової війни, активним розвитком військово-промислового комплексу стала «теорія ігор», яка була поширена в економіці і економічній науці, вона використовувалась і в інших галузях, що досліджують конфлікти, зокрема військову справу, масову поведінку людей з різними інтересами та ін. «Теорія ігор» вплинула і на розвиток теорії прийняття рішень. Це відбулося на III – дескриптивному етапі (1940-1950 рр.), на якому було окреслено пошук принципів вибору альтернатив та дослідження інтуїтивних технологій прийняття рішень [10, с. 72]. Ще у роботах Дж. фон Неймана «До теорії стратегічних ігор» (1928) і його співавтора О. Моргенштерна «Теорія ігор і економічна поведінка» (1944), які сформували

«теорію ігор» для конкурентної економіки, розвинулися математичні методи прийняття рішень. Теорія ігор передбачала дослідження поведінки покупця в умовах невизначеності, відповідно до цього автори теорії розробили рекомендації щодо процесу раціонального вибору в умовах невизначеності та ризику. Критерієм раціональної поведінки особи, яка приймає рішення в умовах невизначеності, на їх думку, стає максимізація користі, що очікується.

Е. Борель запропонував розглядати теорію ігор як складову теорії, що вивчає процеси прийняття оптимальних рішень. Г. Лассуел вводить термін «прийняття політичних рішень» і вважає, що будь-яка гуманітарна дисципліна може бути віднесена до політико-управлінських наук, якщо вона обґрунтовує процес прийняття політичних рішень у суспільстві [101, с. 120].

Г. Саймон у цей період в своїх роботах «Ухвалення рішень і адміністративна організація» (1943), «Нова наука управлінського рішення» (1960), «Адміністративна поведінка» (1957) використовував когнітивний метод, пов'язаний з вивченням способів отримання знань і переробки інформації для раціонального обґрунтування рішень. Раціональна модель Г. Саймона за багато років зазнала певну еволюцію і в результаті отримала назву концепції «обмеженої раціональності» [53, с. 88].

Отже, третій етап еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризувався подальшою формалізацією теорії прийняття рішень з ухилом на розвиток ірраціональної складової у особи, яка приймає рішення, та раціонального вибору у прийнятті рішень в умовах невизначеності та ризику.

На четвертому – нормативному етапі (1950-1970 рр.) відбувається «систематизація чисельності можливих управлінських ситуацій і формування критичної маси сценаріїв для подальшої стандартизації та формалізації процесів прийняття рішень» [10, с. 73], що відбулося у зв'язку з появою і розвитком кібернетики, розвитком політичних досліджень, розвитком теорії держави і права тощо.



У 60-ті роки ХХ ст. у західній науці та США окреслилася система дисциплін, які визначали методологію прийняття рішень: системний аналіз, дослідження операцій, управління технічними системами тощо, що запропонували алгоритм прийняття рішень, що складався з етапів: спостереження, формулювання гіпотез, системної орієнтації, моделювання; почали широко застосовуватися методи та моделі на базі наступних теорій: гри, черг, економічного аналізу, управління запасами, математичного багатоцільового програмування. «Серед оптимізаційних завдань в теорії прийняття рішень виокремлюються завдання «лінійного програмування» Л. Канторовича, які обумовили розробку спеціальних моделей і процедур, призначених для забезпечення процесів прийняття рішень. Прикладом багатоцільового програмування може слугувати метод аналізу та оцінки програм PERT (Program Evaluation and Review Technique), який дозволяє точно визначати послідовність дій у кожний момент часу, вірогідні терміни та результати завершення окремих операцій. Виникнення теорії «нечітких множин» (fuzzy sets) Л. Заде зумовило формування теорії «нечіткої логіки» (fuzzy logic), яка була покладена в основу функціонування інтелектуальних СППР та визначала принципи їх застосування. Під впливом філософії прагматизму та психології управління сформувалась американська концепція прийняття рішень. Прагматична концепція «рішення проблем» Д. Дьюї була покладена в основу розробки 75 моделей реалізації рішень у процесі політико-управлінського циклу [10, с. 74].

Розвиток теорії прийняття рішень у 60-ті рр. ХХ ст. можемо відмітити і у політичних дослідженнях, в яких почалося застосування методів раціонального вибору, пов'язаних з обґрунтуванням прагнень політиків і виборців максимально використовувати свої вигоди та інтереси. Початок застосування сучасних методів раціонального вибору в політичних науках пов'язують із появою в 1951 р. книги Кеннета Ерроу «Соціальний вибір та індивідуальні цінності» [55, с. 16]. Для нашого дослідження теорія К. Ерроу цікава тим, що він пропонує реформувати суспільство на засадах конституційного та

контрактного підходів. Якщо в конституції визначено основні загальні правила поведінки всіх громадян надовго, то контрактний підхід встановлює правила гри для учасників контракту з цивільних питань на нетривалий термін (наприклад, різноманітні ринкові контракти) [55, с. 16]. Фактично мова може йти про поєднання інтересів держави і громадянського суспільства як доповнюючих один одного суб'єктів з відстоюванням власних прав і інтересів, що сприяє розвитку теорії прийняття рішень.

На відміну від бурхливого розвитку та систематизації теорії прийняття рішень на Заході та у США, у вітчизняній науці таких досліджень було небагато, і формувалися вони у партійно-політичній системі країни або у сфері військового будівництва під впливом комуністичної партії.

Щодо становлення системи місцевого самоврядування, то слід зазначити, що ця система СРСР виникла саме у 70-ті роки ХХ століття, коли почали формуватися громадські сільські, селищні, вуличні, квартальні, дільничні, будинкові комітети, статус яких на той час визначався Положенням, затвердженим у жовтні 1975 р. Президією Верховної Ради Української РСР. Ці громадські формування створювалися для організації участі громадян у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення. Їхня діяльність обмежувалася лише сприянням місцевим радам та їх виконавчим комітетам по впровадженню в життя рішень цих органів, які на той час були органами державної влади і управління [8, с. 124-125].

Отже, четвертий етап у еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризується появою великої кількості сценаріїв прийняття рішень на основі кібернетики (інформаційний підхід до прийняття рішень, застосування алгоритмів до прийняття рішень, використанням моделювання у прийнятті рішень тощо); сформовано американську модель прийняття рішень; на основі політичних досліджень почалося використання сучасних методів раціонального вибору у прийняття рішень, що пов'язували з державою та громадянським суспільством та їх представниками – політиками та виборцями.

Подальший розвиток економічних досліджень у 1970-1980 рр., що зокрема були присвячені вивченню «економічної людини», вплинули на п'ятий – прескриптивний етап (1970-1980 рр.) еволюції теорії прийняття рішень, який визначав дослідження поведінки «економічної людини», яка повинна враховувати всі наслідки рішень, що приймаються. Такий підхід спричинив лавиноподібну кількість досліджень у розвитку теорії прийняття рішень (Додаток Б).

Паралельно цим процесам і дослідженням продовжує своє становлення система місцевого самоврядування. Починаючи з 1980 р. до системи місцевого самоврядування було внесено ряд змін, чому сприяв Закон СРСР «Про загальні основи місцевого самоврядування і місцеве господарство в СРСР», прийнятий 4 квітня 1990 р. [65]. У статті 2 цього Закону йдеться про те, що система місцевого самоврядування включає: місцеві ради народних депутатів, органи територіального громадського самоврядування (ради і комітети мікрорайонів, житлових комплексів, будинкові, вуличні, квартальні, селищні, сільські комітети та інші органи), а також місцеві референдуми, збори громадян, інші форми безпосередньої демократії. Крім того, в цій же статті визначається первинний рівень місцевого самоврядування – сільрада, селище (район), місто (район у місті) [65].

Пізніше, 7 грудня 1990 р., був прийнятий Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» [69], згідно з яким (ст. 2) система місцевого самоврядування включала сільські, селищні, районні, міські, районні у містах, обласні Ради народних депутатів та їх органи; органи територіального громадського самоврядування (комітети і ради мікрорайонів, житлових комплексів, будинкові, вуличні, квартальні, дільничні, селищні, сільські комітети та інші органи); місцеві референдуми, загальні збори громадян, інші форми безпосереднього волевиявлення населення, передбачені законодавством УРСР.

Основною ланкою в системі місцевого самоврядування були визнані місцеві Ради народних депутатів як представницькі органи державної влади,

головним завданням яких були об'єднання та координація діяльності всіх інших ланок місцевого самоврядування. Таке положення вказаного Закону свідчить про те, що вже тоді в Законі виявилось протиріччя, суть якого полягала в тому, що місцеві ради були одночасно й органами самоврядування, й органами державної влади [8, с. 125-125].

Отже, п'ятий етап еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризується розмаїтістю та широтою досліджень у різних галузях науки, які поєднуються у теорію прийняття рішень як окрему наукову дисципліну. На цьому етапі продовжується дослідження раціональності вибору, альтернатив і алгоритму прийняття рішень, зокрема у дослідженнях політичних перегонів, інтересів і побажань політиків і виборців тощо.

Наприкінці ХХ ст. починається шостий – інформаційно-прогностичний етап (кінець ХХ – початок ХХІ ст.), який характеризується впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій і систем прогнозування наслідків управлінських рішень, організацією досконалого інформаційного та дослідницького забезпечення процесів прийняття рішень [10, с. 76]. Саме дослідження з інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних рішень у тому числі і в системі місцевого самоврядування є найпоширенішими у теорії прийняття рішень цього періоду.

З 60-х років ХХ ст. «теорія прийняття рішень» (ТПР) перетворюється на фундаментальну дисципліну, яка вже у 80-х рр. ХХ ст. має свій предмет дослідження, методи та категоріальний апарат, орієнтованих на пошук оптимального рішення. Дослідження феномена «управлінського рішення» набувають цілеспрямованого характеру, що обумовило виникнення нових наукових напрямків (див. додаток В).

Стосовно розвитку системи місцевого самоврядування, то з 90-х рр. ХХ ст. можна виділити кілька етапів у відродженні системи місцевого самоврядування в Україні [52, с. 49]:

1-й етап. 18 березня – 7 грудня 1990 року (від виборів до місцевих рад весною 1990 року до прийняття Верховною Радою Української РСР закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 7 грудня 1990 року.), якому притаманно якісне відродження місцевого самоврядування в Україні, і який розпочався після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 р.

Цей етап характеризувався відсутністю інструментів правового регулювання відносин у системі місцевого самоврядування в нових політичних умовах, досвіду нового місцевого керівництва, що призводило до певних помилок у прийнятті управлінських рішень, які, виходячи за межі їх природної компетенції, вступали в протиріччя з інтересами місцевої влади інших рівнів і держави в цілому. Основою правового регулювання вказаних відносин того часу були Постанова Президії Верховної Ради СРСР «Про примірне положення про голів і президії місцевих рад народних депутатів» від 20 жовтня 1989 року і Закон Союзу РСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 року [52, с. 49]. У цей час з'являється президії та голови рад. Також на цьому етапі вперше було обрано голів виконавчих комітетів, які були головними посадовими особами відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

2-й етап. 7 грудня 1990 р. – 5 березня 1992 р. (від дня прийняття Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» до прийняття Закону України «Про Представника Президента України» та нової редакції закону про місцеве самоврядування «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» 26 березня 1992 р.) [52, с. 50]. Законом України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р. [69] було зроблено спробу поєднання двох категорій відносин. З одного боку, акцентувалася увага на існуванні в Україні місцевого самоврядування, а з іншого – органи місцевого самоврядування були наділені

функціями державного органу. Статтею 2 Конституції УРСР було передбачено, що система місцевого самоврядування включає: сільські, селищні, районні, міські, районні в містах, обласні Ради народних депутатів та їх органи, які є державними органами місцевого самоврядування. На той час це відповідало редакції ст. 2 Конституції 1978 р., якою було встановлено: «Народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які становлять політичну основу Української РСР. Всі інші органи підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів» [39].

Законом України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р. [69] передбачалася також, що сільські, селищні, міські ради самостійно розробляють, затверджують і виконують бюджети місцевого самоврядування (ст. 10).

3-й етап. Березень 1992 р. – 26 червня 1994 р. (від прийняття Законів України «Про Представника Президента України» та «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» до обрання голів Рад населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць та нового складу місцевих Рад всіх рівнів і скасування місцевих державних адміністрацій) [52, с. 51].

26 березня 1992 р. було прийнято нову редакцію Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [68], якою крім суті було змінено й назву: «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». Вказаним Законом було передбачено передачу частини повноважень від обласних та районних Рад Представникам Президента.

Результатом аналізу недоліків у законодавстві у сфері місцевого самоврядування стало прийняття Закону України від 3 лютого 1994 р. «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» [71], яким було скасовано інститут місцевої державної адміністрації, Голови рад усіх рівнів обиралися населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а замість державних адміністрацій у районах і областях знову відновлювались

виконками. Саме на цьому етапі вперше гостро постали питання фінансового забезпечення місцевого самоврядування і розмежування місцевих та державного бюджетів, і саме цей етап став важливим надбанням, досвід якого був реалізований у новій Конституції України.

4-й етап. 26 червня 1994 р. – 8 червня 1995 р. (від обрання нового складу місцевих Рад народних депутатів до дня підписання Конституційного Договору, за яким в Україні знову утворювались місцеві державні адміністрації, правда, у дещо зміненому вигляді) [52, с. 51]. Ліквідацією інституту Представників Президента в областях і районах з червня 1994 року в Україні вертикаль державної виконавчої влади була порушена, що відповідно дало поштовх до розроблення нового по суті інструменту, який повинен був регулювати процес управління державою на рівні місцевої влади, і саме таким інструментом став проект конституційного закону «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні» [52, с. 51].

5-й етап. 8 червня 1995 р. – 28 червня 1996 р. (від дня підписання Конституційного Договору до дня прийняття українським парламентом нової Конституції України) [52, с. 51]. Результатом обговорення вищевказаного конституційного закону стало підписання Конституційного Договору, який було поставлено навіть дещо вище Конституції України, тому що і Конституція, і все інше українське законодавство могли застосовуватись лише в частині, що не суперечила цьому Договору. Вказаним Договором встановлювалась нова система органів державної виконавчої влади на місцях у вигляді місцевих державних адміністрацій. Крім цього, на виконання Конституційного договору 21 серпня 1995 р. було видано Указ Президента України «Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну в містах Києві та Севастополі державну адміністрацію», 30 грудня 1995 р. Указ Президента України «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад» [52, с. 52]. Звичайно, Конституційний Договір не вирішив всі проблемні

питання функціонування державної влади на місцях, але в Україні була відновлена вертикаль державної виконавчої влади та підвищилась саме адміністративна дисципліна щодо управління територіями з боку Києва, і саме факт прийняття Конституційного Договору став тим каталізатором, який пришвидшив процес прийняття нової Конституції України.

6-й етап. Від 28 червня 1996 р. (початок розробки і прийняття нового законодавства про організацію місцевої влади на основі норм нової Конституції України) [52, с. 52]. З прийняттям Конституції України, ст. 7 якої встановлювала, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, розпочався новий етап еволюційного розвитку місцевого самоврядування в Україні [38]. Закон України «Про місцеве самоврядування» визначив сутність місцевого самоврядування досить чітко, а саме, що це є «гарантоване державою право і реальна можливість територіальної громади – жителів села, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [67].

Отже, шостий етап еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризується ще своїм розвитком, який поєднує у теорії прийняття рішень обмін досвідом зі світовими науковими школами в галузі економіки, психології, менеджменту, нейрофізіології забезпечуючи можливість розвитку нових напрямів ТПР.

У межах цього етапу активно розвиваються дослідження процесів інформаційно-аналітичного забезпечення у прийнятті управлінських рішень, джерелознавчий аналіз яких презентує Т.Д. Ганцюк [13, с. 3-8]. Вона виокремила п'ять «основних груп класифікаційних ознак:

- 1) за ознаками фокусування наукової уваги дослідника на філософсько-сутнісному змісті соціетального феномену інформаційно-аналітичного забезпечення будь-якої управлінської діяльності, стратегії розвитку та шляхах подолання існуючих проблем і протиріч;



2) за ознаками фокусування наукової уваги дослідника на категоріально-понятійних концептуальних складових інформаційно-аналітичного забезпечення – поняттях «інформація», «аналітика», «забезпечення», розкриття їх власної сутності та взаємозв'язку з іншими категоріями даного феномену;

3) за ознаками фокусування наукової уваги дослідника на соціально-політичних та правових аспектах інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади як механізму взаємодії влади та громадянського суспільства, встановленню зворотного зв'язку органів публічної влади з населенням;

4) за структурно-функціональною побудовою та життєвим циклом спеціалізованих підрозділів органів публічної влади, відповідальних за інформаційно-аналітичне забезпечення владних структур;

5) за ознаками фокусування наукової уваги на організаційно-технічних та програмно-технологічних аспектах діяльності інформаційно-аналітичних служб та інституцій» [13, с. 3-8] (Додаток Г).

Результатом її дослідження став ґрунтовний аналіз усього наукового доробку вітчизняних дослідників в межах визначених ознак.

До першої групи вона віднесла науковців, «які торкаються найбільш загальних аспектів самого соціетального феномену інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади як однієї з форм діяльності владних структур держави, аналізу її сутності, моделей, існуючих проблем та стратегії подальшого розвитку» [13, с. 3]. Серед представників першого кластеру авторка назвала Марину Дітковську [21]; Олега Дегтяра [20, с. 30]; Володимира Кисельова [31]; Ніну Чалу; Анну Пугач [72]; Романа Фурмана [94, с. 6].

Другий кластер класифікації Т.Д. Ганцюк представляють наукові публікації, що фокусують увагу дослідників на категоріально-понятійних концептуальних складових інформаційно-аналітичного забезпечення – поняттях «інформація», «аналітика», «забезпечення», розкритті їх власної сутності та взаємозв'язку з іншими категоріями даного феномену, класифікації та характеристикації механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення

діяльності органів публічної влади. Зрозуміло, що в тій чи іншій мірі більшість дослідників обраної проблематики розкривають або спираються на існуючі визначення базових категорій і дефініцій, проте існує низка наукових розробок, зосереджених виключно на категоріально-понятійному та систематизаційному апараті [13, с. 5].

До цього кластеру авторка віднесла доробок Світлани Луценко [46]; Юрія Саричева [78]; Андрія Соколова [84].

Третій кластер представляють науковці, котрі зосереджують основну увагу на загальних питаннях соціально-політичного та правового характеру, що впливають/регулюють процеси інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади. В цьому ракурсі досліджувана проблематика розглядається «згори» – як окрема складова загального механізму взаємодії влади та громадянського суспільства, один з інструментів зворотного зв'язку органів публічної влади з населенням [13, с. 6]. У цю групу Т.Д. Ганцюк віднесла роботи Тетяни Гаман [11]; Ірини Стаценко-Сургучової [85]; Олега Половцева [61]; Діни Терещенко [92]; Ігоря Петренка [60]; Віктора Степанова [86; 87].

Четвертий кластер на відміну від попереднього («вигляд зверху») об'єднує різноманітні публікації, що досліджують проблематику інформаційно-аналітичного забезпечення «знизу», або «з середини», фокусуючи основну увагу на внутрішній структурно-функціональній побудові спеціалізованих підрозділів органів публічної влади, відповідальних за інформаційно-аналітичне забезпечення владних структур; життєвому циклі самого процесу інформаційно-аналітичної діяльності тощо [13, с. 6].

До цього кластеру авторка віднесла роботи Олександра Карпенка [30]; Олександра Корнійчука [41]; Вадима Сидора [80]; Наталії Дяченко [22]; Анара Таїрова [89, с. 10]; Володимира Котковського [42]; О. Труша, О. Гудими та І. Новіка [93].

П'ятий кластер виокремлено за ознаками фокусування наукової уваги дослідників на організаційно-технічних та програмно-технологічних аспектах діяльності інформаційно-аналітичних служб та інституцій [13, с. 7].

Представниками цього кластеру є Віталій Гришин [17]; Віктор Григор'єв [15]; Віталій Пархоменко [59]; Володимир Кисельов [31].

Отже, аналіз еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування дав можливість виділити шість етапів, у межах яких поступово можна простежити формування власне теорії прийняття рішень на основі формування різних напрямів наукових досліджень, зокрема, державної політики, політичних досліджень, системного аналізу, кібернетики, державного управління, економіки, математичних методів тощо.

Сучасний етап еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризується розмаїттям напрямів і підходів щодо дослідження теми, однак ґрунтується на інформаційно-комунікативних технологіях, що спонукає дослідників до активного вивчення інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних рішень, зокрема і в системі місцевого самоврядування.

## **1.2. Уточнення основних понять дослідження**

Історія дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування показала, що розмаїтість підходів і напрямів дослідження теорії прийняття рішень вимагає уточнення основних понять з метою уніфікації для нашої теми і однозначності тлумачення різних категорій.

Почнемо з об'єкту дослідження – системи місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [67]:

«1. Система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову;

виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; органи самоорганізації населення.

2. У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету» « [67].

Отже, основу системи місцевого самоврядування складає територіальна громада, що є основним носієм його функцій і повноважень (ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [67]). «Територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову» [67].

Ст. 10 [67] у системі місцевого самоврядування передбачено утворення «рад – представницьких органів місцевого самоврядування.

1. Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

2. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

3. Представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.

4. Порядок формування та організація діяльності рад визначаються Конституцією України, цим та іншими законами, а також статутами територіальних громад.

5. Чисельність працівників органів місцевого самоврядування встановлюється відповідною радою у межах загальної чисельності, визначеної типовими штатами, затвердженими Кабінетом Міністрів України» [67].

Законодавством передбачено і діяльність виконавчих органів системи місцевого самоврядування.

1. Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

2. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

3. У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово [67].

Відповідно до ст. 12 [67] очільниками рад є голови – відповідно сільський, селищний, міський, що є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Він очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю [67].

Повноваження сільських, селищних, міських голів можуть бути тимчасово покладені на керівника відповідної військово-цивільної адміністрації відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [67].

До системи місцевого самоврядування входять і органи самоорганізації населення (ст. 14) [67]:

«1. Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

2. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом» [67].

Ст. 15 [67] передбачає створення форм добровільного об'єднання органів місцевого самоврядування.

«1. Органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання, які підлягають реєстрації відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

2. Органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування.

3. Асоціаціям та іншим добровільним об'єднанням органів місцевого самоврядування не можуть передаватися владні повноваження органів місцевого самоврядування» [67].

Отже, система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; органи самоорганізації населення.

Щодо поняття «ефективне рішення», то основою для його тлумачення є категорія «управлінське рішення». У сучасних дослідженнях часто можна побачити заміну категорій «управлінське рішення» подібними термінами на кшталт «ефективні рішення», «рішення», «державно-управлінські рішення» тощо, з чого можна зробити висновок, що сучасні дослідники не ставлять собі за мету чіткого розмежування цих термінів, а просто вживають їх як синоніми, за винятком тих дослідників, які займаються спеціалізованими дослідженнями саме у теорії прийняття рішень.

Так В.Д. Бакуменко зазначає, що «необхідно розрізняти поняття «державно-управлінські рішення», «управлінські рішення» та «рішення» [5, с. 19]. Так, під державно-управлінськими рішеннями він розуміє усі «управлінські рішення, що приймають вищі та регіональні органи державної влади з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегій їх досягнення, основних функцій державної політики, організації державної влади, а також вирішення інших проблем державного значення [3, с. 351]. Отже поняття «управлінське рішення» ширше поняття «державно-управлінське рішення».

Наведемо різні тлумачення поняття «управлінське рішення». На думку В. Колпакова під управлінським рішенням слід розуміти обґрунтований висновок про необхідність виконати дії, пов'язані з досягненням цілей, що поставлені перед організацією та її членами, або, навпаки, втриматися від них [35, с. 58].

«Управлінське рішення – це результат вибору суб'єктом управління найкращої альтернативи, спрямованої на розв'язання певної управлінської проблеми. Основна мета управлінського рішення – забезпечити координуючий вплив на об'єкт управління для досягнення цілей організації.

Управлінське рішення є результатом системної діяльності людей і продуктом когнітивної (опосередкованої пізнавальними факторами), емоційної, вольової, мотиваційної природи – синтезу психічних процесів, які мають вихідну регулятивну спрямованість» [34, с. 20].

Г. Атаманчук вважає, що управлінське рішення є соціальним актом, в якому в логічній формі (текстуальна модель) викладено впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідно для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів та задоволення відповідних потреб в управлінні [2, с. 296].

Й.С. Завадський, В.П. Глушко, Р.С. Галькович і В.І. Набоков та інші відзначають, що управлінське рішення – своєрідний соціальний акт, який містить постановку мети, завдань, а також загальні чи більш конкретні вказівки для засобів їх здійснення [51, с. 12].

А.В. Ігнат'єва і М.М. Максимцов під управлінським рішенням розуміють «вибір альтернативи керівником у рамках його посадових повноважень, спрямований на досягнення цілей» [26].

На думку В.Я. Малиновського, управлінське рішення – це акт цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, що характеризує конкретну управлінську ситуацію, підготовлений на основі варіантного аналізу і прийнятому у встановленому порядку оцінки, що має директивне значення, який містить постановку цілей і обґрунтування засобів їх реалізації та організовує практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, спрямовану на досягнення поставлених цілей [49, с. 287].

На думку М.С. Орліва «Управлінські рішення слід розглядати у трьох аспектах:

- 1) вид діяльності, яка відбувається в керуючій системі й пов'язана з підготовкою, знаходженням, вибором та прийняттям певних варіантів дій (в цьому аспекті управлінські рішення – вид роботи в апараті управління, певний етап процесу управління);



2) варіант впливу керуючої системи на керовану (в такому розумінні управлінське рішення являє собою опис передбачуваного впливу керуючої системи на керовану);

3) організаційно-практична діяльність керівника у керованій системі [56, с. 3-4].

Таким чином, управлінське рішення являє собою соціальний акт, підготовлений на основі аналізу альтернатив і прийнятий у встановленому порядку оцінки, що має директивне значення, який містить постановку цілей і обґрунтування засобів їх реалізації та організовує практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, спрямовану на досягнення намічених цілей [56, с. 4].

На думку М.С. Орліва управлінське рішення виконує чотири основні функції:

- забезпечувальна – визначає шляхи і способи, ресурси і засоби, необхідні для реалізації намічених завдань;
- скеровуюча – розробляється виходячи зі стратегії розвитку з урахуванням довгострокової перспективи;
- координуюча – визначає роль кожного виконавця та узгоджує їх дії з метою досягнення намічених цілей;
- мобілізуюча – забезпечує активізацію виконавців для досягнення намічених цілей (курсив – М. Орлів) [56, с. 4].

Узагальнюючи різні визначення поняття «управлінське рішення», можемо констатувати, що це вибір певної альтернативи у досягненні мети у вигляді певного акту/дії, спрямованого на формування певного впливу одного суб'єкта на інший в конкретній ситуації у визначеній системі управління.

Розмаїтість у визначенні поняття управлінського рішення спричиняє до пошуку і аналізу його загальних характеристик. На думку, С.В. Тарабана [90, с. 16] ними є:

- цільова спрямованість;
- визначення плану дій та конкретних виконавців;

- відповідність чинним нормативно-правовим актам;
- виокремлення зовнішніх і внутрішніх факторів впливу на виконання рішення;
- визначення місця і ролі конкретного рішення в низці раніше прийнятих і запланованих для прийняття документів;
- своєчасність рішення та його адаптивність.

У науковій літературі досить докладно розглядаються різні підходи до класифікації управлінських рішень [90, с. 17; 75, с. 8] та ін., узагальнення яких дозволяє виокремити основні їх класифікаційні ознаки (Додаток Д).

При чому управлінське рішення має відповідати певним вимогам:

- наукової обґрунтованості, яка полягає в тому, що управлінське рішення формується з урахуванням об'єктивних закономірностей, які відображають умови перебігу тих чи інших процесів та явищ, зокрема, в науковій сфері;
- кількісної та якісної визначеності, яка передбачає, що залежно від змісту рішення його результати можуть бути виражені як кількісними, так і якісними показниками;
- правомірності рішення, що означає відповідність управлінського рішення чинним правовим нормам, внутрішнім положенням організації;
- оптимальності рішення, що передбачає досягнення такого рівня, який би забезпечив відповідність рішення економічному критерію ефективності: досягнення максимального кінцевого результату за найменших витрат ресурсів, у тому числі часу;
- своєчасності прийняття рішення, що характеризується правильним вибором моменту його прийняття;
- комплексності управлінського рішення, яке полягає в урахуванні сукупності аспектів (економічного, психологічного, інформаційного тощо) розробки і прийняття рішення;

– гнучкості, яка передбачає можливість коригування управлінського рішення у разі суттєвої зміни певних умов функціонування організації [63, с. 131-132].

Інші вимоги пропонують М.М. Білинська, Ю.В. Ковбасюк [64, с. 58-59]:

наукова обґрунтованість – передбачає розробку рішень з урахуванням об'єктивних закономірностей розвитку об'єкта управління, які знаходять своє відображення у технічних, економічних, організаційних та інших аспектах діяльності об'єкта управління. Застосування наукового підходу дозволяє керівникові з вищим ступенем об'єктивності оцінювати проблемну ситуацію, враховувати наявні ресурси та обмеження, формулювати та аналізувати варіанти рішень, вибирати серед них найбільш оптимальне та передбачати його можливі наслідки. Знання теорії прийняття рішень – це професійна компетентність кожного керівника;

цілеспрямованість – зумовлена самим змістом управління і передбачає, що кожне управлінське рішення повинне мати мету, чітко пов'язану із стратегічними планами розвитку об'єкта управління;

кількісна визначеність управлінського рішення – передбачає встановлення виражених у кількісних показниках результатів реалізації розроблюваного рішення. Результати, які не мають кількісного вимірювання, мають бути охарактеризовані якісно;

дотримання правових норм, на яких базується діяльність усіх служб системи управління – передбачає, що будь-яке управлінське рішення повинне впливати з цих норм, не порушувати їх, та виходити з компетенції структурного підрозділу, апарату управління чи посадової особи;

оптимальність – зумовлює потребу вибору такого варіанта рішення, який відповідав би економічному критерію ефективності діяльності: максимум результату при мінімумі витрат;

своєчасності рішень – передбачає прийняття управлінських рішень у момент виникнення проблеми, порушень, відхилень в об'єкті управління.

Своєчасність рішення також пов'язана з додержанням строків підготовки, доведення до виконавців та дієвий контроль виконання;

комплексність управлінського рішення – передбачає врахування усіх найважливіших взаємозв'язків та взаємозалежностей діяльності організації;

повнота оформлення управлінського рішення – форма його викладу повинна виключати непорозуміння або двоїстість у розумінні завдань, поставлених перед виконавцями, давати можливість контролювати хід його виконання, вносити корективи, що зумовлюється рішенням. Рішення слід формулювати чітко та лаконічно. Разом з конкретними завданнями, діями з реалізації рішення слід вказувати: конкретні способи та засоби виконання дій; строки виконання, склад виконавців, що відповідають за їхню реалізацію; порядок взаємодії виконавців; необхідні ресурси; форми контролю та обліку проміжних і кінцевих результатів; перелік та зміст документів, які відображають хід виконання рішення тощо.

Управлінські рішення повинні спиратися на об'єктивні закони і закономірності суспільного розвитку. З іншого боку, управлінські рішення істотно залежать від множини суб'єктивних факторів — логіки розробки рішень, якості оцінки ситуації, структуризації задач і проблем, визначеного рівня культури управління, механізму реалізації рішень, виконавської дисципліни тощо.

При цьому необхідно завжди пам'ятати, що навіть ретельно продумані рішення можуть виявитися неефективними, якщо вони не зможуть передбачити можливих змін у ситуації, стані виробничої системи [96, с. 54].

Будь яке рішення, у тому числі і управське має бути ефективним. Тому велику увагу науковці приділяють саме визначенню ефективності управлінського рішення. На думку Л.А. Бірмана, чітке виділення ефективності саме управлінських рішень у загальних результатах діяльності організації тієї частини, яка є безпосереднім результатом, видається досить складним [7, с. 178].

Інші науковці вважають, що рішення є ефективним, якщо найкращий результат досягнуто в заданий термін або з найменшими витратами [77, с. 253]

На думку Й. Кхола, ефективність управлінських рішень і дій «... залежить переважно від характеру проблем, що вирішуються; від управлінських ситуацій; від умов, особливо організаційного характеру, в яких приймаються рішення та відбуваються управлінські дії, й у меншій мірі – від характеристик особистості та становища управлінського працівника» [44, с. 100].

В.О. Василенко зазначає, що: «управлінське рішення буде ефективним, якщо воно реалізовано відповідно до пропонованих до нього вимог, що виходить із законів керування» [9, с. 75].

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що ефективним буде таке управлінське рішення, яке реалізоване відповідно до його вимог, з досягненням відповідного результату в заданий термін або з найменшими витратами.

Наступним поняттям є «прийняття рішень», під яким «розуміється завдання щодо побудови раціональних схем вибору альтернативних дій суб'єкта управління, сукупність процедур вибору найкращого з варіантів» [91, с. 6].

Прийняття управлінських рішень охоплює створення вибору для зміни певного існуючого стану, вибір однієї альтернативи з кількох можливих, мобілізацію організаційних та індивідуальних ресурсів на виконання рішення і діяльність, спрямовану на досягнення бажаного результату [56, с. 4].

На думку М.М. Білинської та Ю.В. Ковбасюка процес прийняття управлінського рішення передбачає наявність таких складових:

1. Суб'єкт прийняття управлінського рішення – людина або група людей, наділених необхідними повноваженнями для прийняття рішення, і які несуть за це відповідальність.

2. Керовані змінні – сукупність чинників та умов, що викликають появу тієї або іншої проблеми, якими може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення.

3. Некеровані змінні – ситуації, якими не може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення, але якими можуть управляти інші особи. У сукупності з керованими змінними некеровані змінні можуть впливати на результат вибору, утворюючи фон проблеми або її навколишнє середовище.

4. Обмеження (внутрішні й зовнішні) на значення керованих і некерованих змінних, які в сукупності визначають область допустимих значень рішення.

5. Критерій (або критерії) для оцінки альтернативних варіантів рішення. Критерій може бути заданий кількісною моделлю або якісно (в термінах індивідуальних переваг або в термінах нечіткої логіки).

6. Вирішальне правило (або система вирішальних правил) – принципи і методи вибору рішення, в результаті застосування яких отримують рекомендації або рекомендоване рішення (хоча остаточний вибір залишається за особою, яка приймає рішення).

7. Альтернативи (можливі результати), залежні як від значень якісних або кількісних керованих і некерованих змінних, так і від самого вибору.

8. Рішення, що припускає існування принаймні двох альтернатив поведінки (інакше проблеми прийняття управлінського рішення не виникає, зважаючи на відсутність вибору).

9. Можливості реалізації прийнятого рішення [64, с. 58-59].

На думку, С. Якимчука [99, с. 157], прийняття рішення – не тільки процес, але і один з видів розумової діяльності і прояву волі людини. Його характеризують такі ознаки:

- можливість вибору з множини альтернативних варіантів (якщо немає альтернатив, то немає вибору і, отже, немає і рішення);
- наявність мети (безцільовий вибір не розглядається як рішення);
- необхідність вольового акту особи, що ухвалює рішення (ОУР), оскільки вона формує рішення в процесі боротьби мотивів і думок.

Рішення може розглядатися як організаційний акт, як один з основних етапів процесу управління, як інтелектуальне завдання, як процес легалізації управлінського впливу на керовану підсистему місцевого самоврядування [99, с. 157].

Отже, процес прийняття управлінського рішення передбачає вибір альтернативи за наявності різних чинників, умов та ознак.

Аналіз ефективності прийняття управлінських рішень можна провести через призму системи управління, і визначити характерні ознаки, від яких залежить якість даного процесу, а саме [4, с. 277]:

- чіткість та повнота постановки завдання;
- обсяг і цінність інформації, на основі якої приймається рішення;
- врахування реально можливих умов та інструментів виконання рішень;
- методи і методики розробки і реалізації управлінських рішень;
- стан управлінської системи (психологічний клімат, авторитет керівника, професійно-кваліфікаційний склад);
- наявність механізмів поточного контролю;
- закони об'єктивного світу, зв'язані з прийняттям і реалізацією управлінських рішень;
- суб'єктивність оцінки варіанта вибору рішення;
- час розробки управлінських рішень;
- наявність системи експертних оцінок рівня, якості та ефективності управлінських рішень.

Поняття «забезпечення прийняття ефективних рішень» передбачає аналіз двох процесів, а саме процесу інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення.

Поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення» складається з двох елементів:

- інформаційного, що є відносно самостійною діяльністю фахівців у галузі інформації, які забезпечують прийняття ефективних рішень, пошук, відбір, обробку, накопичення, узагальнення, збереження інформації (I етап у інформаційно-аналітичному забезпеченні прийнятті ефективних рішень);
- аналітичного – II етап у інформаційно-аналітичному забезпеченні прийнятті ефективних рішень, у процесі якого отримана інформація за допомогою спеціальних методів та засобів аналізується і у ході аналітичних

процесів формується нова інформація щодо явища, процесу, ситуації рішення, яке досліджується.

Узагальнюючи поняття інформаційно-аналітичного забезпечення, Ю. Саричев запропонував власне визначення «інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади» як «комплекс заходів, що реалізує процеси створення документованих інформаційних продуктів (аналітичних документів) на основі використання статичних інформаційних ресурсів ( документованих даних та інформації), проведення розрахунків, моделювання ситуацій, їх аналізу і синтезу з метою підтримки прийняття відповідних рішень на всіх рівнях державного управління» [78, с. 124]; «окремий важливий вид діяльності, тобто складова інформаційного забезпечення, оскільки результатом такого забезпечення є інформація у формі аналітичного документа. Цей продукт є статичним інформаційним ресурсом, запит на який необов'язково потребує оперативності його надання органу державного управління або особі, що приймає рішення» [83, с. 51].

Організаційне забезпечення прийняття ефективних рішень є сукупністю заходів організаційного, технологічного, розпорядчого характеру, що сприяють покращенню використання трудових, матеріальних та фінансових ресурсів у процесі прийняття ефективного рішення.

Отже забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування – це чітко вибудована і організована система вибору альтернатив при вирішенні конкретної ситуації на основі інформаційно-аналітичної діяльності із заходами організаційного, технологічного, розпорядчого характеру, що сприяють кращому використанню трудових, матеріальних та фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.



### **1.3. Принципи та методи дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування**

Кожна дослідницька робота вимагає створення повноцінного аналізу головного концепту дослідження на основі певної методологічної бази, тобто потрібно застосувати відповідну методологію – алгоритм пошуку мети, набір прийомів, методів, засобів, способів, принципів досягнення мети.

Методологія наукового дослідження – це не лише методологічні принципи, форми організації знання і процедури діяльності, але і відповідність завданням дослідження структури, вмісту, методів та результатів.

З'ясувавши поняття методології, для логічного завершення думки потрібно визначити дефініцію щодо терміну «метод».

Метод (від грец. μέθοδος – «спосіб») – систематизована сукупність кроків, дій, які необхідно зробити, аби вирішити певне завдання або досягти певної мети. Дотримання методу забезпечує регуляцію і контроль в дослідницькій (як і будь-який іншій) діяльності, задає її логіку [54].

Таким чином, давши визначення поняття методу і методології, спробуємо проаналізувати ті методологічні підходи, що будуть використані у роботі.

Якщо розглядати об'єкт дослідження, тобто систему місцевого самоврядування як систему, то логічно буде застосувати системний підхід, який спрямовує мислення на перехід від явищ до їх сутності, до пізнання цілісності системи, а також необхідних зв'язків предмету із оточуючими предметами, процесами. Але для початку потрібно з'ясувати, що собою уявляє система.

Практично кожен об'єкт може бути розглянутий як система. Основні системні принципи: цілісність – принципова незводимість властивостей системи до суми властивостей складових її елементів і не виводимість з останніх властивостей цілого, залежність кожного елемента, властивості і стосунки системи від його місця, функцій і так далі усередині цілого; структурність – можливість опису системи через встановлення її структури, тобто мережі зв'язків і стосунків системи, обумовленість поведінки системи поведінкою її окремих елементів і властивостями її структури;

взаємозалежність системи і середовища; ієрархічність – кожен компонент системи у свою чергу може розглядатися як система, а дана система є одним з компонентів ширшої системи; множинність опису – через принципову складність кожної системи її адекватне пізнання вимагає побудови безлічі різних моделей, кожна з яких описує лише певний аспект системи та ін. [76, с. 64-78].

Щодо методологічних підходів, які будуть використані в роботі, перш за все, треба назвати системний підхід.

Отже, з попередніх умовиводів випливає, що системі місцевого самоврядування властиві всі системні принципи: цілісність, структурність, ієрархічність, множинність опису – тому використання системного підходу в дослідженні основного концепту дослідження очевидна.

І на завершення, всі попередні методологічні принципи і підходи доцільно доповнити ще таким методом наукового дослідження, як соціологічним методом аналізу документів, завдяки якому буде проводитись аналіз та оцінка процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Обґрунтуємо принципи, за допомогою яких нами вивчається об'єкт та предмет дослідження.

Процес дослідження повинен відповідати принципу об'єктивності.

Цей засадничий принцип гносеології стверджує, що об'єкт пізнання існує зовні і незалежно від суб'єкта і самого процесу пізнання. З цього принципу виходить методологічна вимога – будь-який об'єкт дослідження треба приймати таким, як він є. Отриманий результат дослідження повинен виключати будь-який прояв суб'єктивності, аби не видати бажане за дійсне.

Дослідник повинен утримуватися від своїх пристрастей на адресу об'єкту пізнання. Одночасно він не повинен на догоду яким би то не було міркуванням відступати від отриманої істини відносно об'єкту пізнання.

І нарешті, принцип об'єктивності вимагає фіксувати не лише існуючу форму об'єкту, але і його можливі проекції в інших ситуаціях [28, с. 396].

Завдяки принципу об'єктивності є можливим дослідити процес забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування з позицій різних точок зору, хоча при цьому процес наукового пізнання тяжіє до одного з них. Принцип об'єктивності планується використовувати протягом всього аналізу дослідження нашого об'єкту. Керуючись ним у роботі потрібно орієнтуватися на об'єктивні та найбільш достовірні наукові дані.

Другий принцип, який необхідно застосувати для аналізу процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, – це принцип історизму. Адже таке явище, як система місцевого самоврядування та процеси забезпечення прийняття ефективних рішень в ній, існує вже певний час, тому є потреба дослідити їх шлях від виникнення і до сьогодення.

Принцип історизму – спосіб вивчення явищ в їх виникненні і розвитку, в їх зв'язку з конкретними умовами. Дотримання даного принципу означає розгляд історичних явищ в саморозвитку, тобто допомагає встановити причини їх зародження, виявити якісні зміни на різних етапах, зрозуміти, на що перетворилося дане явище в ході діалектичного розвитку. Це дає можливість вивчити будь-яке явище з моменту виникнення і прослідити весь процес його розвитку в історичній ретроспективі. Передбачає вивчення минулого з врахуванням конкретно-історичної обстановки відповідної епохи, у взаємозв'язку і взаємообумовленості подій, з точки зору того, як, через які причини, де і коли виникло те або інше явище, який шлях воно пройшло, які оцінки давалися йому на тому або іншому етапі розвитку [81].

Важливе місце у науковому дослідженні посідає принцип загального зв'язку і взаємозв'язку. Аналізуючи процеси забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, не можна ігнорувати той факт, що на цей феномен впливають як внутрішні фактори, так і зовнішні обставини. Якщо розглядати процес управління системою місцевого самоврядування, як організацію, то будь-яка організація є відкритою системою,

яка не може існувати без впливів зовнішнього середовища, тим самим здійснюючи на нього зворотній вплив. З положення про «загальний зв'язок і взаємообумовленість всіх явищ» витікає один із основних принципів діалектики – всебічність розгляду предметів і явищ реальної дійсності [6, с. 58]. Адже аналізуючи зовнішні чинники і внутрішні передумови, які впливають на процеси забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, можна розглянути це явище з усіх сторін, що відповідає умовам наукового пізнання.

У роботі також буде застосовуватися принцип ідеалізації, який характеризується таким чином – це виявити (виділити) істотне в чистому вигляді і відкинути неістотне, яким можна нехтувати.

«При початковому дослідженні інколи корисно допустити відсутність деяких чинників, що існують насправді. Ці чинники можуть більшою чи меншою мірою порушувати досліджувану залежність. В ході подальших досліджень їх потрібно буде враховувати. Але спочатку розгляд лише наближеної до дійсності спрощеної ситуації може допомогти дослідникові виявити дійсні закономірності, направляючи його припущення по правильній дорозі» [100, с. 56].

Об'єкт, що ідеалізується, – це уявна пізнавальна конструкція об'єкту, що дозволяє встановлювати істотні зв'язки і закономірності, недоступні при вивченні реальних об'єктів, узятих у всьому різноманітті їх емпіричних властивостей і стосунків. Об'єкт, що за своїм змістом ідеалізується, є цілісною, хоча і абстрактною моделлю відтвореного об'єкту [28, с. 402].

Отже, спочатку треба створити ідеальну модель забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування для того, щоб потім враховуючи дані аналізу та оцінки розробити модель забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Дотримуючись наукового підходу в забезпеченні прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, неможливо обійтись без застосування принципу структурності. Адже неможливо дотримуватися цього

підходу без структуризації процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування і детального аналізу: інформаційно-аналітичного та організаційного елементів. Таким чином, можемо стверджувати, що в даній роботі для ґрунтовного наукового пізнання будуть використані принципи об'єктивності, історизму, загального зв'язку і взаємозалежності, структурності та принцип ідеалізації.

У роботі методологічні підходи і принципи доповнюються методами наукового дослідження:

– аналізу, який включає в себе вивчення забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування за допомогою мисленого або практичного розчленування його на складові елементи (структура, її ознаки, властивості, відношення). Кожна із виділених частин аналізується окремо у межах єдиного цілого;

– синтезу – поєднання абстрагованих сторін забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування і відображення його як конкретної цілісності;

– узагальнення, яке бере за основу існування множини елементів та однієї або декількох властивостей, спільних для цих елементів, і робиться умовивід;

– аналіз документів – метод систематичного аналізу первинної інформації, що міститься в документах, спрямований на отримання вторинних даних. Аналіз документів застосовується, коли необхідно отримати інформацію в стислі терміни із вже наявних документів, тобто коли потрібно проаналізувати раніше представлені, зібрані дані про явища і процеси [1].

Важко уявити собі сучасне дослідження, в якому б не використовувалися документальні джерела для аналізу інформації. Методи аналізу документів поступаються в популярності лише методам опитування, а в деяких напрямках досліджень саме аналіз документальних джерел є переважаючим.

Саме аналіз даних служить основою для формування гіпотез, які потім перевіряються іншими методами дослідження. Аналіз документів дає

дослідникові можливість побачити багато важливих сторін дослідницької теми, допомагає встановити норми та характеристики, властиві певному об'єкту дослідження, отримати відомості, необхідні для підтвердження зроблених висновків.

Отже, аналіз документів – це сукупність методико-технічних процедур і прийомів для отримання емпіричної інформації, вилученої з документальних джерел. Під документом у соціології розуміють спеціально створений людиною предмет для зберігання та передання інформації. Інформація може бути зафіксована за допомогою букв, цифр, стенографічних знаків, малюнків, фотографій, звукозапису тощо [1].

Таким чином, методологічну базу дослідження складають системний і нормативний підходи; принципи: об'єктивності, історизму, загального зв'язку і взаємозв'язку, ідеалізації, структурності; методи: аналізу, синтезу, узагальнення, аналізу документів.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### **2.1. Загальна характеристика процесу забезпечення прийняття ефективних рішень**

Забезпечення прийняття ефективних рішень є сукупністю процесів, що відповідають за ефективну дію системи вибору альтернатив для досягнення мети у конкретній ситуації з відповідним набором організаційних заходів щодо їх реалізації.

Як ми зазначали у п.1.2., складовими забезпечення прийняття ефективних рішень є інформаційно-аналітична та організаційна. Від їх якості та ефективності буде залежати прийняття ефективних управлінських рішень. Для початку проаналізуємо ефективність управлінського рішення, умови, чинники тощо, від чого вона залежить. Це необхідно для формування всебічної картини забезпечення прийняття ефективного рішення.

На думку С.В. Криштановича [43] усі рішення залежно від характеру умов, за яких приймаються рішення, можна поділити на три групи:

1) рішення, що приймаються за умов визначеності (стан впевненості) – керівник точно знає, який буде результат, якщо прийняти і реалізувати певне рішення. Визначеність значно впливає на процес оцінювання альтернатив, так як керівник може вибрати альтернативу з результатом, який його задовольняє, оскільки його можна передбачити;

2) рішення, що приймаються за умов часткової визначеності (стан ризику) – керівник має достатньо інформації для оцінки можливих наслідків реалізації рішення, які хоч і не визначені, але їх можна прорахувати. Ймовірність при цьому визначається як ступінь можливості здійснення події і рахується від 0 до 1. Сума ймовірностей усіх альтернатив повинна дорівнювати 1;

3) рішення, що приймаються за умов невизначеності (стан непевності) – коли у керівника відсутня інформація, яка могла б допомогти йому передбачити результат реалізації рішення. Така ситуація буває при наявності непрогнозованих факторів, про які неможливо отримати достатньо релевативної інформації. Це відбувається в обставинах, що швидко змінюються.

При прийнятті будь-якого управлінського рішення є відповідна точка для його розробки і прийняття. Такою точкою можуть виступати:

нормативно-правова база, якою керуються органи влади при прийнятті управлінських рішень, а також на основі якої вони отримують повноваження для прийняття окремих рішень у певний час (наприклад, планування, фінансування, охорона громадського порядку, навколишнього середовища тощо);

звернення громадян щодо реалізації їх інтересів та потреб;

директивні настанови вищих органів в ієрархічній структурі системи управління, які зобов'язують відповідні органи приймати рішення на виконання, реалізацію чи розвиток надісланих директив та інших нормативних документів;

факти та інформація, виявлені у результаті контрольних перевірок чи у процесі контролю за виконанням власних рішень чи рішень вищих органів, що потребують координації, уточнення, оцінювання, формування нового управлінського впливу тощо;

конфліктні, проблемні, складні тощо ситуації, що потребують оперативного втручання органів місцевого самоврядування або їх представників/посадових осіб, це сфера їх компетенції і їх зацікавленості.

Сам процес прийняття управлінського рішення ґрунтується на обговорюваних раніше властивостях рішення, на процесі оцінювання альтернативних варіантів з метою відбору альтернативи з найсприятливішими наслідками з найменшими витратами (по можливості). Процес прийняття управлінського рішення включає також використання системи методів –



евристичних, колективних та кількісних і завершується діями з реалізації рішення.

До таких дій належать:

- доведення управлінських рішень до виконавців,
- визначення календарних термінів (кінцевих і проміжних) виконання,
- призначення відповідальних виконавців,
- конкретизація завдань і відповідальності, забезпечення ресурсами,
- координація дій виконавців,
- коригування раніше прийнятого рішення,
- мотивація діяльності,
- облік і контроль виконання [43].

М.С. Орлів [56, с. 6-11] вважає, що на «процес прийняття управлінських рішень впливає безліч факторів.

Найважливішими з них є:

ступінь ризику – завжди існує імовірність прийняття неправильного рішення, яке може несприятливо впливати на організацію. Ризик – фактор, який менеджери враховують свідомо або підсвідомо при прийнятті рішення, оскільки він пов'язаний із зростанням відповідальності;

час, відведений для прийняття рішення – на практиці більшість керівників не мають можливості проаналізувати усі можливі альтернативи, відчуваючи дефіцит часу;

політика організації – враховується суб'єктивний фактор при прийнятті рішення (статус, влада, легкість виконання тощо);

ступінь підтримки керівника колективом – якщо порозуміння і підтримки інших керівників і підлеглих не вистачає, то проблему слід усувати за рахунок своїх особистих рис, які повинні сприяти виконанню прийнятих рішень;

особисті якості керівника – один з найбільш важливих факторів. До них відносять досвід, професійний рівень, психічні та психологічні особливості, організаторські здібності тощо» [56, с. 6].

У сучасній науці виділяється 3 моделі прийняття рішень, які ґрунтуються на двох основних теоріях: нормативній (або раціональній) теорії, зорієнтованій на нормативний бік прийняття рішень, та поведінковій або психологічній теорії, в якій виявляється і описується те, як суб'єкти управління в дійсності приймають і формують рішення (табл. 2.1):

Таблиця 2.1

## Основні моделі прийняття управлінських рішень [56, с. 7]

Моделі прийняття управлінських рішень	Ключові поняття	Основні характеристики	Сфери застосування
Класична модель	Раціональність	Суб'єкт прийняття рішення має: – повну вихідну інформацію для прийняття управлінського рішення; – повну інформацію про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки; – раціональну систему упорядкування переваг за ступенем їх важливості; – прагнення максимізувати кінцевий результат.	Прийняття формалізованих рішень в умовах визначеності
Поведінкова модель	Обмежена раціональність або досягнення задоволеності	Суб'єкт прийняття рішення не має: – повної вихідної інформації для прийняття управлінського рішення; – повної інформації про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки; – здатності або можливості передбачати наслідки реалізації кожної альтернативи.	Прийняття рішень в умовах повної або часткової невизначеності
Ірраціональна модель	Ірраціональність	Рішення приймається без дослідження альтернатив.	

У Додатку Е наведено характеристики моделей прийняття управлінських рішень.

Н.Т. Мала, І.С. Процик [48, с. 349-350] розробили тривимірну модель управлінських рішень (рис. 2.1.).

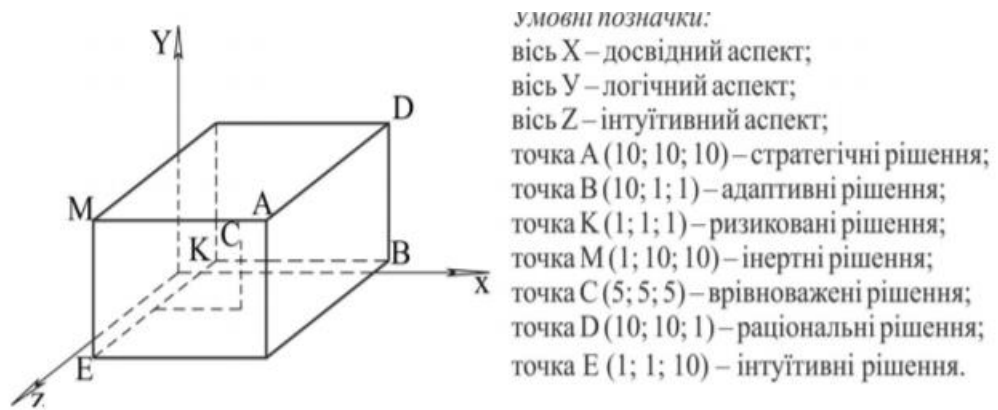


Рис. 2.1. Тривимірна модель управлінських рішень

У додатку Ж представлені характеристики точок тривимірної моделі управлінських рішень.

Будь-яке управлінське рішення – це результат діяльності керівника або групи осіб, які приймають колективне рішення. На процес прийняття рішень впливають людські відносини і свідомість людей. Тому у науці розроблено соціологічний підхід, у межах якого виділяють три групи теорій, що пояснюють прийняття управлінських рішень з позиції впливу людини:

1) теорія політичної взаємодії – вивчає процес прийняття управлінських рішень з погляду балансу сил та інтересів різних груп усередині колективу організації і в зовнішньому середовищі. При цьому управлінське рішення розглядається, насамперед, як політичний крок, спрямований на зміцнення позиції визначеної групи. Особлива увага приділяється впливу референтних груп, розподілу ролей і статусів у групах, логіки формування блоків і коаліцій;

2) теорія колективного навчання – підкреслює, що складність і динамічний характер внутрішнього і зовнішнього середовищ організації у поєднанні із браком інформації і досвіду перетворюють процес прийняття рішень у процес безупинного навчання для керівника і колективу. Тому чіткої межі між ухваленням управлінського рішення і його реалізацією не існує: обидва процеси взаємозалежні і взаємообумовлені;

3) теорія корпоративної культури – вказує на те, що основою для будь-якого управлінського рішення є сукупність загальних для всіх співробітників переконань і відносин. При цьому прийнято виділяти 3 рівні корпоративної культури: поверхневий (корпоративна символіка), середній (переконання, відносини, правила, норми) і глибинний (цінності). Глибинні цінності відіграють важливу роль при прийнятті стратегічних рішень, тобто виборі стратегій. Правила і норми важливі при виборі тактичних заходів для реалізації стратегій [56, с. 12-13].

Проаналізувавши прийняття управлінського рішення, охарактеризуємо процеси забезпечення його прийняття. Як вже зазначалося у п.1.2. забезпечення прийняття ефективних рішень має дві складові – інформаційно-аналітичну та організаційну.

Інформаційно-аналітична складова у свою чергу поділяються на два елементи – інформаційний та аналітичний, які у процесі прийняття ефективного рішення виступають відповідним видом діяльності.

Морфологічно це можна представити у вигляді схеми (рис. 2.2).

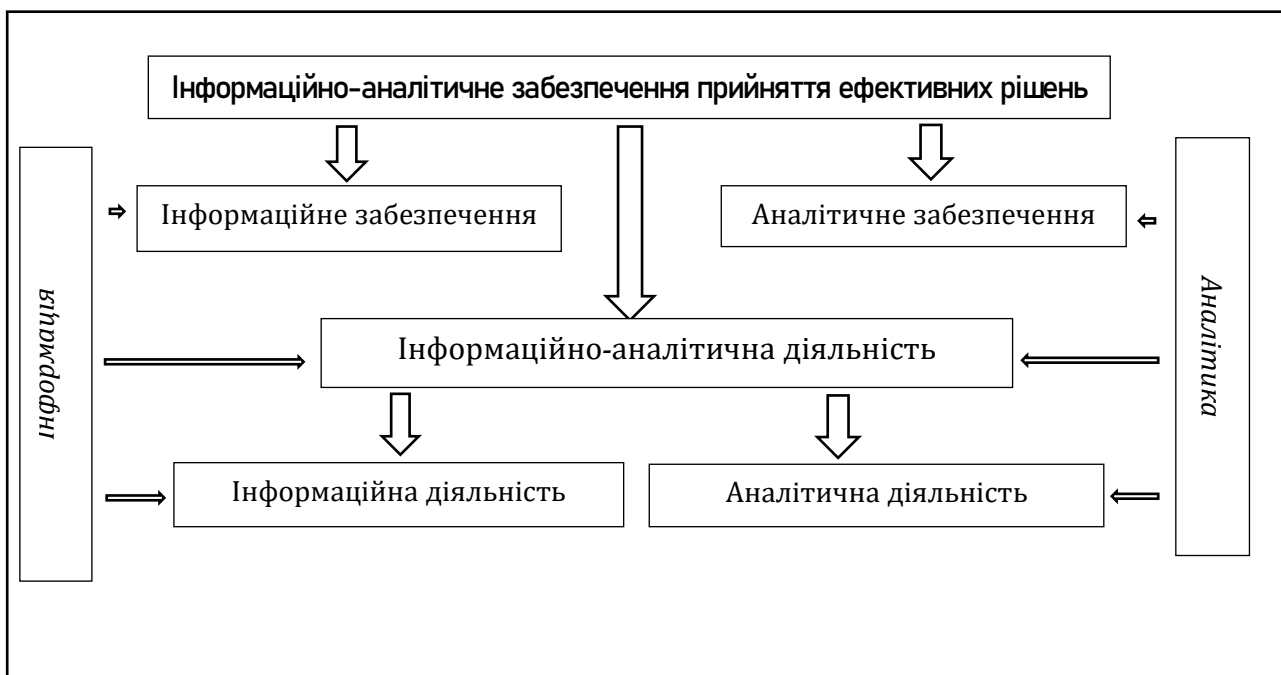


Рис. 2.2. Морфологічна модель забезпечення прийняття ефективних рішень

Як видно з рис. 2.2. в основі інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних рішень лежить інформація та аналітика.

Розмаїті і різноманітні дослідження поняття інформації характеризують сьогодні стан незгодженості у тлумаченні цього терміну. Виходячи з Закону України «Про інформацію» [66], починаючи з редакції 09.05.2011 року і до сьогодні термін «інформація» означає будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

Стосовно терміну «аналітика», то В.І. Захарова, Л.Я. Філіпова, узагальнюючи усі підходи до його тлумачення, визначають останній як «цілісна сукупність принципів методологічного, організаційного і технологічного забезпечення індивідуальної і колективної розумової діяльності, яка дозволяє ефективно оброблювати інформацію з метою удосконалення якості існуючих і набутих нових знань, а також підготовки інформаційної бази для прийняття оптимальних управлінських рішень» [57, с. 26-27].

Інформація отримується людиною у процесі інформаційної діяльності. «Інформаційна діяльність – це діяльність людини, що пов'язана з процесами отримання, переробки, накопичення та передачі інформації» [57, с. 23].

Аналізуючи інформаційну діяльність з позиції управлінських рішень, можна зазначити, що редакція закону України «Про інформацію» від 06 січня 2011 року визначала інформаційну діяльність як сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави. У статті 12 зазначеного Закону йдеться про те, що з метою задоволення цих потреб органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних [66].

В. Грицевич поділяє інформаційну діяльність на три великих класи (Додаток 3):

1. Діяльність, пов'язана з інформаційними ресурсами.
2. Діяльність, пов'язана з перетворенням інформаційних ресурсів у продукти.
3. Діяльність, пов'язана з інформаційними продуктами [16, с. 1].

Відповідно до теми нашого дослідження можна охарактеризувати ці рівні [16, с. 2-3].

До першого класу віднесено діяльність, пов'язану з інформаційними ресурсами. Вона включає по-перше пошук, добування та збирання інформаційних ресурсів, по-друге їх нагромадження, зберігання та впорядкування – тобто інформаційний процес [16, с. 2]. (рис. 2.3).

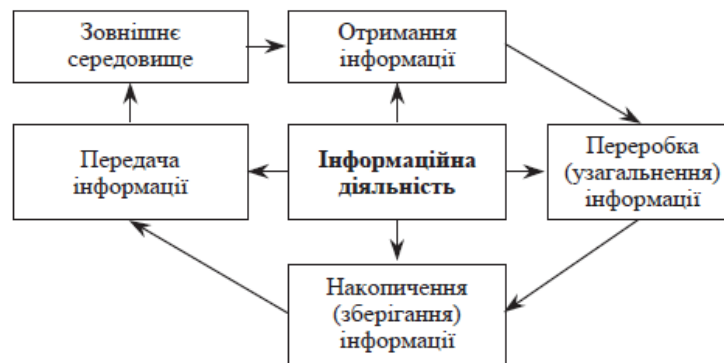


Рис. 2.3. Схема інформаційного процесу у сучасному суспільстві [57, с. 23]

Конкретно сюди переважно належать аудит, маркетингові дослідження, діяльність інформаційних агентств, моніторинг, архівна та інформаційна діяльність

До другого класу віднесено діяльність, пов'язану з перетворенням інформаційних ресурсів у продукти. Інформаційні продукти створюють переважно у сферах науки та мистецтва. Тому сюди переважно належить діяльність науково-дослідних та проектних інститутів, наукова діяльність вищих навчальних закладів, що здійснюють фундаментальні та прикладні дослідження, розробка програмного забезпечення, обробка даних на ЕОМ [16, с. 3].

До третього класу віднесено діяльність, пов'язану з інформаційними продуктами. Вона включає передавання, трансляцію, тиражування інформаційних продуктів, представлення, надання, інформаційних продуктів

використання їх з метою навчання у сфері освіти. Сюди ми переважно відносимо видавничу діяльність (видання книг, газет, журналів, звукозаписів), поліграфічну діяльність, тиражування звукозаписів, відеозаписів, програмного забезпечення, діяльність пошти, всі види зв'язку, передавання звуку, зображення, даних, трансляцію радіо та телевізійних програм, комп'ютерні телекомунікації, глобальні мережі, діяльність провайдерів, всі види рекламної діяльності, діяльність музеїв, виставок, художніх салонів, театрів, концертних залів, кінотеатрів, цирків, будинків культури, бізнес-консультації, консалтинг, нотаріальні та адвокатські послуги, консультації з питань здоров'я, підбір та забезпечення персоналу, навчання та консультації з автосправи, навчання та консультації з питань краси, косметики, візажу, діяльність служб знайомств, надання різноманітних довідок, середню світу, вищу освіту, підвищення кваліфікації, підготовку спеціалістів вищої кваліфікації [16, с. 3].

Інформаційна діяльність, на думку науковців, прив'язана до території та не може чітко обмежуватися визначеними вище класами. Це дає можливість виділити таке поняття як інформаційно-технологічний цикл (ІТЦ) досліджуваного територіального об'єкта як сукупність інформаційних процесів, що на ньому послідовно розгортаються, починаючи від добування первинних інформаційних ресурсів і завершуючи наданням інформаційних продуктів кінцевому споживачу. У цій дефініції визначення ІТЦ прив'язане до досліджуваного рівня територіальних об'єктів для того, щоб можна було розглядати його на різних ієрархічних територіальних рівнях, оскільки ланцюжок ІТЦ може розгортатись як в межах підприємства сфери послуг, так і в межах регіону (табл. 2.2.) [16, с. 4].

Таблиця 2.2.

Зв'язок інформаційної діяльності з рівнем поселення в системі розселення

[16, с. 4]

№	Рівень поселення в системі розселення	Приклади інформаційної діяльності
1	Столиця	Всі види інформаційної діяльності
2	Обласний центр, центр АР, місто загальнодержавного підпорядкування	аудит, маркетингова діяльність, консалтинг, діяльність вузів, науково-дослідних установ, архівів, інформаційних агентств, створення радіо і телевізійних програм, видавнича і поліграфічна діяльність, діяльність провайдерів телекомунікацій та операторів зв'язку
3	Місто обласного підпорядкування	
4	Районний центр	нотаріальні та адвокатські послуги, розслідування та дізнання, бібліотечна діяльність, діяльність закладів культури, трансляція радіо та телевізійних передач, вторинна медична діагностика
5	Місто районного підпорядкування, селище міського типу	
6	Село (селище) з сільрадою (селищною радою)	діяльність органів територіального управління та самоврядування, інформаційна діяльність житлово-комунальних служб, діяльність закладів середньої освіти, первинна медична діагностика, діяльність виборчих дільниць, кінцева доставка і споживання інформаційних продуктів засобами масової інформації.
7	Підпорядковане село або хутір	

З табл. 2.2. видно, що на рівні села з сільрадою та підпорядкованого села виділена інформаційна діяльність органів територіального управління та самоврядування. На нашу думку, інформаційна діяльність, як частина процесів забезпечення прийняття ефективних рішень, є і на вищих рівнях завершуючи столицю.

Характеризуючи інформаційний процес, звернемося до законодавства. У Законі України «Про інформацію» [66] визначено основні види такої інформаційної діяльності, до яких відноситься створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорону та захист інформації.

Створення інформації – це творча чи будь-яка інша діяльність, результатом якої є створення інформаційних продуктів чи інформаційних ресурсів [66]. У рамках нашого подальшого дослідження під створенням інформації розумітимемо адміністративну, організаційну, господарчу, творчу чи будь-яку іншу діяльність, що складається із процесів збирання, обробки, перетворення та аналізу даних і направлена на виготовлення інформації з метою задоволення інформаційних потреб кінцевого споживача – особи,



керівника або органу, установи, закладу як суб'єкта прийняття управлінських рішень, в тому числі – системи місцевого самоврядування.

Одержання інформації – це набуття, придбання, накопичення документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою [66]. Збирання інформації охоплює поняття одержання інформації та вказує на активні дії з боку системи місцевого самоврядування, зокрема включає комплекс інформаційних процесів, до яких відносять отримання документів від фізичних та юридичних осіб, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, запити на отримання відповідних відомостей та їх прийом, копіювання документів у розмірі оригіналу чи у змінених розмірах, розмноження документів, їх переклад з іноземних мов тощо [11].

Зберігання інформації – це забезпечення належного стану існування інформації та її матеріальних носіїв [66].

Використання інформації – це безпосередньо задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і державних установ та організацій [66].

Поширення інформації – це розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації [66]. Більш детально процеси поширення інформації органами державної влади урегульовано Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [70] тощо.

Захист інформації – це комплекс правових, організаційних, інформаційно-телекомунікаційних засобів і заходів, спрямованих на запобігання неправомірним діям щодо інформації [66].

З інформаційною діяльністю тісно пов'язана і аналітична діяльність. Якщо інформаційна діяльність – це процеси отримання, переробки, накопичення та передачі інформації, то аналітична діяльність – це робота спеціалізованих органів або підрозділів органів управління, або окремих осіб

щодо одержання знання про практичні проблеми, з якими стикається управління, і шляхи їх вирішення за допомогою аналітичних методів [88].

Визначаючи складові аналітичної діяльності Ю.П. Сурмін [88], зазначає, що технологічний аспект означає, що аналітична діяльність базується на застосуванні технологій розумової діяльності, які базуються на методі аналізу, і технологій роботи з інформацією, що наповнює процес аналізу.

Кадровий аспект аналітики зводиться до діяльності спеціально підготовлених людей, які професійно займаються переробкою інформації, підготовкою і впровадженням інтелектуальних продуктів [88].

З погляду технологічного аспекту аналітична діяльність складається з таких етапів:

1) розробка програми проведення аналізу, що передбачає досягнення визначеності проблеми, об'єкта, предмета, цілей, завдань, гіпотез й інструментарію аналізу;

2) формування, пошук або укомплектування дослідницького колективу, підготовка його для аналітичної роботи;

3) розробка дослідницьким колективом концепції явища, яке аналізується, що дозволяє пояснити саме явище й можливі його зміни;

4) побудова системи показників і критеріїв, що відображають сутність проблеми, істотні властивості досліджуваного об'єкта. При цьому важливо, щоб показники і критерії їхньої оцінки були сформульовані чітко й однозначно;

5) збирання, систематизація, обробка інформації відповідно до показників і критеріїв аналізу. При цьому застосовуються всілякі методи одержання інформації – від статистики до опитувань;

6) власне аналіз інформації, спрямований на перевірку сформульованих у програмі гіпотез, виявлення причин і закономірностей розвитку об'єкта;

7) вироблення практичних рекомендацій для органів управління за результатами вирішення виниклої проблеми;

8) складання аналітичних документів за результатами аналізу: звіту, аналітичних записок, прес-релізів та ін. [88].

Більшість науковців поєднують у своїх дослідженнях інформаційну та аналітичну діяльність у термін «інформаційно-аналітична діяльність», яку визначають як процес, дії щодо збирання, обробки, перетворення, зберігання інформації для прийняття рішення в конкретній ситуації з використанням аналітичних методів. Інформаційно-аналітична діяльність може аналізуватися як процес створення нового інформаційного продукту на підставі аналізу змісту всієї доступної інформації, інтегрування знань про предметну галузь і знань, отриманих із інформаційних джерел, узагальнення знань в інтересах прийняття управлінських рішень і синтезу вихідного аналітичного документа [37, с. 10.].

Наступною складовою забезпечення прийняття ефективних рішень є інформаційне забезпечення, що визначається як система, або сукупність методів і засобів щодо розміщення і подання державних інформаційних ресурсів, що містять системи класифікації і кодування, уніфіковані системи документації, раціоналізації документообігу і форм документів, методів створення інформаційних баз даних і баз знань [32, с. 296]; сукупності інформаційних ресурсів, інформаційних систем, інформаційних технологій (зокрема програмно-технічних засобів) та складових елементів інформаційної діяльності, призначених для забезпечення інформацією суб'єктів та об'єктів державного управління [30, с. 7]. Фактично інформаційне забезпечення є базою для органів управління, яка забезпечує інформаційний процес, а також його продукти у вигляді нормативно-правових актів та інших управлінських документів.

Остання складова забезпечення прийняття ефективних рішень – це аналітичне забезпечення, яке можна представити як систему збору даних, що передбачає групування інформації в потрібному розрізі для потреб управління, складання бухгалтерської й аналітичної звітності [18, с. 212]. У цьому контексті аналітичне забезпечення є цілеспрямованою організованою діяльністю осіб, відповідальних за збір, обробку та аналіз внутрішньої і зовнішньої інформації, необхідної для управління. Воно – постійний процес підтримки управлінських

рішень за допомогою визначених організаційно-технологічних процедур, інформаційних систем та певного рівня кваліфікації фахівців аналітичної служби.

Узагальнюючи, можемо констатувати, що інформаційно-аналітична складова забезпечення прийняття ефективних рішень представлена системою, що складається з інформації, аналітики, інформаційної та аналітичної діяльності, інформаційно-аналітичної діяльності, інформаційного та аналітичного забезпечення. В основі цієї складової лежить інформаційний процес, на основі якого відбувається створення нових інформаційних продуктів, а також система обігу інформації в організації, за допомогою аналітичних методів.

Інша складова забезпечення прийняття ефективних рішень – організаційна – у науковій літературі досліджується як організаційно-управлінська складова інформаційного забезпечення, яка аналізується з позиції функцій менеджменту. «Організаційно-управлінське забезпечення (в інформаційному забезпеченні державного управління) – комплекс організаційно-розпорядчих та адміністративно-розпорядчих заходів, які реалізуються органами місцевого самоврядування, їх керівництвом, зокрема шляхом документообігу, з метою формування (обґрунтування) і прийняття рішень, доведення їх до підлеглих, організації виконання та контролю [79, с. 43-44].

Отже, процес забезпечення прийняття ефективних рішень складається інформаційно-аналітичної та організаційної складових. Інформаційно-аналітична складова включає інформацію, аналітику, інформаційну та аналітичну діяльності, інформаційно-аналітичну діяльність, інформаційне та аналітичне забезпечення, а організаційно-управлінська складова забезпечення представлена системою документообігу, метою якої є доведення рішення до підлеглих та контроль його виконання.

## 2.2. Ефективні рішення в системі місцевого самоврядування

Як уже зазначалося у п.1.2 система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; органи самоорганізації населення [67].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [67] визначені організаційно-правова основа місцевого самоврядування, повноваження кожного із суб'єктів системи місцевого самоврядування, їх матеріальна і фінансова основа. Врегулювання діяльності системи місцевого самоврядування сприяє поширенню принципів народовладдя, самоуправління у місцевих громадах, дає можливість територіальним громадам самостійно, незалежно від держави розв'язувати питання та проблеми, що стосуються їх життєдіяльності. «Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами України; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування. Правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21 травня 1997 року) та іншими законами» [43, с. 31-32].

Широта повноважень на місцях, що мають суб'єкти системи місцевого самоврядування, передбачає формування відповідної системи прийняття управлінських рішень, які повинні бути ефективними. Процес прийняття ефективних рішень має доповнюватися і процесами забезпечення їх прийняття.

Процес прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має ґрунтуватися на загальних функціях управління, які об'єднуються у цикли (рис. 2.4).

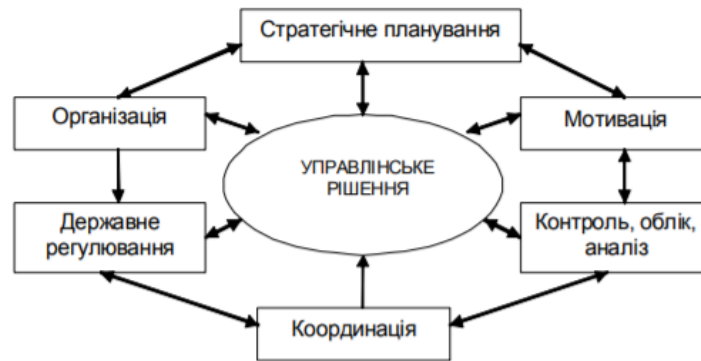


Рис. 2.4. Взаємозв'язок циклів управління в місцевому самоврядуванні [99, с. 155]

При ухваленні рішень система місцевого самоврядування має керуватися свідомим вибором з наявних альтернатив, враховувати усі ризики та прораховувати по можливості невизначеності, які можуть спричинити вибір не кращої альтернативи. Ухвалене ефективне рішення зможе допомогти місцевим громадам скоротити розрив між справжнім і майбутнім бажаним станом вирішення завдань чи проблем місцевого рівня.

Як і будь-яке управлінське рішення, рішення, що приймають органи місцевого самоврядування, складається із певних елементів, а саме: проблеми, цілі, альтернативи і саме рішення. «Такий процес покладений в основу формування програм соціально-економічного розвитку та планування діяльності в місцевому самоврядуванні, оскільки програми та плани – це набір рішень у сфері управління, поточної діяльності та за іншими напрямками для досягнення поставлених цілей. На ухваленні рішень базується життєдіяльність у селах, селищах та містах» [99, с. 154-155].

Слід наголосити, що прийняття ефективних рішень системою місцевого самоврядування має певні особливості і специфіку.

Прийняте рішення – це процес появи нової якості і одночасно продукт управлінської праці. На місцевому рівні ухвалення рішень – це частина стратегічного планування, пов'язана із розвитком територіальної громади та інших органів місцевого самоврядування, це основоположні рішення для

громад. Але одночасно прийняте рішення може прийматися щодо організації, мотивації чи координації – що визначає його умовно у вузькому розумінні. Таке поєднання позначається на усіх процесах управління у системі місцевого самоврядування і є частиною щоденної роботи посадових осіб територіальних громад та інших органів місцевого самоврядування. Більшість рішень, що приймаються керівниками органів місцевого самоврядування, є формалізованими і приймаються у стані впевненості, за умов визначеності. Вони стосуються не тільки особи, яка прийняла рішення, але і найчастіше підрозділу органу місцевого самоврядування або територіальної громади в цілому.

Для прийняття рішень у системі місцевого самоврядування характерним є делегування повноважень. С. Якимчук [99, с. 156-157] виділяє головні особливості управлінських рішень в місцевому самоврядуванні.

«По-перше, представницький орган місцевого самоврядування є виборним, до його складу входять депутати, і він відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і як суб'єкт управління ухвалює рішення для розв'язання стратегічних проблем територіального розвитку.

По-друге, керуючись принципами єдиноначальності і колегіальності посадові особи місцевого самоврядування обирають напрями дій, які можуть істотно вплинути на життя багатьох людей. Якщо йдеться про управління рухомим і нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, позабюджетними цільовими (у тому числі валютними) та іншими коштами, землею, природними ресурсами, що є в комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єктами їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, то результативність вирішення цих завдань може серйозно позначитись на політичній та соціально-економічній ситуації як у регіонах, так і в країні в цілому.

По-третє, враховується необхідність розвитку самоорганізації населення. Так, сільські, селищні, міські, районні в місті ради можуть дозволяти за

ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

По-четверте, впроваджуються демократичні форми і методи роботи органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад. Так, відносини з цими підприємствами, установами та організаціями будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом, і це необхідно враховувати в рішеннях.

По-п'яте, для забезпечення ефективності діяльності законодавством передбачена обов'язковість актів і законних вимог органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Так, акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови обласної ради, районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, обласної, районної у місті ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розміщеними на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

По-шосте, враховуючи те, що в діяльності органу місцевого самоврядування процес ухвалення рішень є досить складним та відповідальним, необхідна певна формалізація та професійна підготовка посадових осіб місцевого самоврядування.

По-сьоме, формування УР (управлінських рішень) органом місцевого самоврядування здійснюється в умовах розвитку місцевої демократії. Зокрема, така її форма, як громадські слухання, передбачає, що територіальна громада має право зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування з метою їх заслуховування, а також порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого значення, що належать до відання органів місцевого самоврядування. Важливою обставиною є те, що



пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування» [99, с. 156-157].

Орган місцевого самоврядування має виявляти проблеми і вміти вирішувати їх. Цьому сприяє і ефективне рішення, яке було ухвалено правильно, тобто максимально сприяє постановці та досягненню цілей органу місцевого самоврядування. Постановка цілей передбачає формулювання проблеми, які мають корелюватися між собою і бути усвідомленими. У цьому процесі велика роль відводиться особі, яка приймає рішення – посадова особа місцевого самоврядування. Неузгоджені цілі і проблеми, на які спрямоване прийняте рішення можуть привести у кінцевому рахунку до більших витрат щодо реалізації прийнятого рішення.

Також велике значення має правова сутність ефективного рішення у системі місцевого самоврядування, так як неможливість розробити рішення у правовому полі може привести до фінансових та економічних збитків тощо. Тому необхідно здійснювати забезпечення прийняття ефективних рішень у правовому полі, зокрема з дотриманням законодавчих актів України, міжнародних зобов'язань, внутрішніх нормативно-правових актів та інших документів. Рішення має проходити правову експертизу. «Керівник може самостійно оцінити правове поле для своїх УР з використанням сучасних інформаційно-правових систем. Організаційна сутність УР полягає в тому, що для розробки та реалізації УР в органу місцевого самоврядування мають бути відповідні можливості, зокрема:

- необхідний склад посадових осіб;
  - інструкції і положення, що регламентують повноваження, права, обов'язки і відповідальність посадових осіб;
  - усі необхідні ресурси, зокрема інформаційні;
  - техніка і технології;
  - система контролю;
  - можливості постійної координації процесу розробки і реалізації УР»
- [99, с. 157-158].

Ефективні рішення, прийняті органом місцевого самоврядування, мають також соціальну сутність, що полягає у застосуванні механізму управління виконавцями з метою взаємодії усіх його учасників. По можливості у самому управлінському рішенні та у процесі його розробки і реалізації мають бути враховані потреби членів територіальної громади та посадових осіб, яких стосується рішення, а також мотиви і стимули, цінності і установки, небезпеки і ризику.

Соціальна сутність будь-якого управлінського рішення має бути відображена у його меті, інакше рішення набуває технократичної сутності, головною метою якої є лише досягнення заданих результатів без врахування мотивів і стимулів громади.

Ефективне рішення в системі місцевого самоврядування обов'язково має економічну сутність, що полягає у врахуванні людських, фінансових, матеріальних, інформаційних та інших ресурсів. Фактично можна говорити про реальну собівартість управського рішення, яке є продуктом управлінської діяльності і має оцінюватися за результатами його виконання органом місцевого самоврядування. За допомогою аналітичних методів у процесі аналітичного забезпечення необхідно здійснити порівняння переваг і недоліків, витрат і можливої вигоди від розробки до реалізації ефективного рішення з метою доцільності реалізації цього рішення.

Ефективне рішення має і технологічну сутність, що полягає у можливості/необхідності забезпечити посадових осіб органу місцевого самоврядування, що приймають рішення, чи беруть участь у його розробці і реалізації, необхідними інформаційними та технічними засобами і ресурсами. При плануванні розробки або реалізації ефективного рішення особа, що його приймала, одночасно має формувати для рішення технологічну основу.

Стосовно інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень в системі місцевого самоврядування слід наголосити на аналізі управлінської діяльності та виділити пріоритетні програмно-цільові установки, завдяки яким забезпечується: створення оптимальних умов для

ефективного функціонування системи місцевого самоврядування в цілому; поліпшення основних економічних показників, збільшення зайнятості населення; залучення зовнішніх інвестицій, підтримка найбільш значущих інноваційних проектів; планування і збільшення податкових надходжень, стабілізація фінансово-бюджетної сфери, ефективне управління і контроль фінансових потоків; розвиток інфраструктури та ефективне управління системами соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства тощо [42].

Прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування можливе за умови, коли система інформаційно-аналітичного забезпечення органів місцевого самоврядування буде враховувати розвиток місцевої економіки, наявність відповідних ресурсів, демографічні, етнічні та міграційні особливості територіальної громади.

Будь-яке управлінське рішення, що приймається системою місцевого самоврядування, може враховувати рівні управління, а саме: стратегічний, оперативний та тактичний, або ситуативний. Формалізоване рішення може прийматися на стратегічному рівні як перспективне, що узагальнює результати по виявленню проблемних ситуацій, їх аналіз та прогноз їх розвитку, шляхи їх вирішення тощо. Такі рішення стосуються, наприклад, соціально-економічного розвитку територіальної громади чи системи місцевого самоврядування в цілому. На оперативному рівні управлінські рішення ухвалюються на основі постійного моніторингу та аналізу поточного стану елементів соціально-економічної та суспільно-політичної сфер, сформованих планів реалізації концепцій, моделей і сценаріїв розвитку територіальної громади, здійснюється оперативний контроль і коригування виконання планів і проектів. Ситуаційне управління характеризується частіше всього ситуаціями невизначеності, коли в органів місцевого самоврядування або у посадовій особі, яка приймає рішення, практично відсутня інформація щодо ситуації, на основі якої можливо прийняти ефективне рішення. Управлінські рішення при ситуативному управлінні приймаються при прогнозуванні і запобіганні екстремальних

ситуацій, створення сценаріїв їх виникнення та розвитку, безперервний моніторинг характеристик і показників потенційно небезпечних природних, техногенних, соціально-політичних факторів і забезпечення організаційно-технічних питань здійснення управління в екстремальних умовах [42].

На ефективність прийняття рішень в системі місцевого самоврядування впливають чотири фактори.

Перший фактор – це «безпечність» при прийнятті управлінських рішень, тобто посадова особа, яка приймає рішення, використовує традиційні методи їх прийняття та експертних досліджень для стратегічного планування соціально-економічної сфери територіальної громади. Наслідком такого процесу може стати низка проблем та питань, які є латентними увесь час при моніторингу. Таке рішення не буде ефективним, оскільки не включатиме усіх напрямів стратегічного планування, недостатньо і неповно будуть опрацьовані усі альтернативні рішення, які б були більш ефективними у цій ситуації. Також таке рішення буде характеризуватися обмеженістю у застосуванні методів моделювання для розрахунку наслідків прийнятого рішення, не буде враховувати ситуацію цілому та особистих якостей посадової особи, що приймає рішення.

Другий фактор – це низький рівень інформаційно-технологічного супроводу оперативного та надзвичайного управління, що спричиняє збільшення відсотку прийняття рішень в умовах невизначеності, тобто в умовах недостатньої інформації про ситуацію, прийняття рішень інтуїтивно, неможливості оптимізації інформаційних процесів тощо.

Наступний фактор, що впливає на прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, – відсутність єдиних міжвідомчих норм, регламентів, форматів інформаційного обміну, недостатній рівень інформатизації міжвідомчих програм тощо. Практично це означає низький рівень обізнаності системи місцевого самоврядування з первинною інформацією та інформаційними продуктами, складнощі при доступі до

інформації, до відомчих ресурсів, дублювання первинної інформації та ресурсів між відділами та підрозділами органу місцевого самоврядування тощо.

Четвертий фактор пов'язаний із психологічними особливостями управлінців, які приймають рішення або ж готують їх, а саме такі особи можуть бути не готові до використання інформаційно-комунікативних, аналітичних чи експертних технологій при підготовці та прийнятті рішення. Це може бути елементарно невміння і небажання користуватися електронною поштою, системою електронного документообігу, різного роду пошуковими чи довідковими системами, системою правового забезпечення процесу прийняття рішення, підготовкою презентацій та інших матеріалів з використанням комп'ютерної та оргтехніки.

Система забезпечення прийняття ефективних рішень в органах місцевого самоврядування має бути орієнтована на аналіз: фактичного стану, динаміки та прогнозованого розвитку як окремих процесів, так і в цілому соціально-економічного розвитку територіальної громади; рейтингової оцінки результатів діяльності органів місцевого самоврядування тощо.

Система забезпечення прийняття ефективних рішень в органах місцевого самоврядування має забезпечувати:

інформаційно-аналітичну підтримку органів місцевого самоврядування у формуванні збалансованих планів соціально-економічного розвитку територіальної громади, контролю за їх реалізацією;

моніторинг балансу бюджету територіальної громади чи системи місцевого самоврядування, у тому числі витрати на різні напрями розвитку громади;

інформаційний процес по поточних та ретроспективних даних по показникам соціально-економічного розвитку системи місцевого самоврядування чи територіальної громади;

формування та ведення бази планових і фактичних показників розвитку територіальної громади, у тому числі і соціально-економічного розвитку;

інформаційну взаємодію органів місцевого самоврядування з державними органами влади, вищими органами місцевого самоврядування, органами самоорганізація населення громади та ін.

В.Р. Котковський [42] пропонує функціональну структуру такої інформаційно-аналітичної системи для органів державної влади. На нашу думку, така система може використовуватися і для системи місцевого самоврядування (Додаток К).

Як видно з Додатку К така система включає підсистему інформаційного процесу; підсистему аналізу інформації та прогнозування; підсистему формування інформаційно-аналітичних матеріалів; підсистему подання інформації.

Для прийняття ефективних управлінських рішень у системі місцевого самоврядування на основі інформаційно-аналітичної системи прийняття управлінських рішень важливим є аналіз управлінської інформації, джерелами якої можуть бути:

- законодавчі й інші акти, що дають право органам місцевого самоврядування і посадовим особам, що приймають рішення, на прийняття певних управлінських рішень або здійснення управлінських дій (рішення та дії з виконання законів й інших нормативних актів);
- звернення громадян у органи місцевого самоврядування щодо реалізації своїх законних інтересів і суб'єктивних прав (обслуговування і захист прав і свобод громадян);
- обов'язкові розпорядження, вказівки (директиви), передані по управлінській вертикалі від вищих органів місцевого самоврядування до нижчих, які належить виконувати та які забезпечують цілісність системи місцевого самоврядування;
- факти, відносини, що виявляються в процесах контролю (зворотний зв'язок), що відображають стан керованих органів місцевого самоврядування. починаючи від територіальної громади, а також рівень функціонування суб'єкта управління;

– кризові (екстремальні) й інші складні ситуації, що потребують оперативного й активного втручання органів місцевого самоврядування і посадових осіб, що приймають рішення, (управлінська інформація про стани суспільних процесів та соціально-економічної сфери). Існування кризових джерел визначає вироблення апріорно необхідних процедур (алгоритмів) управлінських дій. Незважаючи на унікальність кризових ситуацій, повинні бути продумані й відпрацьовані моделі швидкого реагування конкретних органів місцевого самоврядування і посадових осіб, які приймають рішення [27, с. 53].

Для прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування з урахуванням інформаційно-аналітичної системи прийняття рішень:

управлінська інформація повинна відповідати балансу цілей, що ставить орган місцевого самоврядування, і засобам їх досягнення;

управлінська інформація повинна бути якісна і достатня для формування дієвого плану системи місцевого самоврядування щодо визначення реальних і точних цілей управлінського впливу;

повинен бути наявним механізм взаємодії органу місцевого самоврядування з постачальниками інформації на основі правових норм, ефективної організації інформаційних потоків, упорядкування системи інформаційного процесу (наприклад, передбачення відповідальності за неякісну, неточну та іншу інформацію, що отримав орган місцевого самоврядування);

необхідно здійснювати систематизацію, обробку, зберігання та експертизу інформації, за що має відповідати визначений інформаційно-аналітичний відділ органу місцевого самоврядування чи відповідна особа. В їх повноваження має бути включена функція прогнозування впливу інформації на діяльність органу місцевого самоврядування тощо.

До функцій таких служб належать:

узагальнення інформації з конкретного питання, що надходить з різних джерел (відкритих і закритих);

систематизація оцінок конкретної проблеми, надання споживачу можливих (у необхідних випадках – альтернативних) варіантів підходу до вирішення проблеми;

формулювання висновків на основі аналізу, пропозицій про політичні й організаційні дії органу управління з розглянутого питання (наприклад вжиття конкретних заходів або залишення проблеми поза увагою) [42].

«Інформаційна служба повинна відслідковувати інформацію, що надходить до органу управління, і завчасно організовувати надходження відсутньої (фактографічної й оцінювальної), а також готувати скорочені документи, що включають опис сутності проблеми, підходи до її вирішення, оптимальний варіант вирішення, супроводжуваний прогнозом позитивних і негативних наслідків» [42].

Отже, прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є складним та багаторівневим процесом, що ґрунтується на системі інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень. Така система надасть системі місцевого самоврядування можливість повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності територіальної громади.

### **2.3. Критерії оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування**

Процес прийняття ефективних рішень у системі місцевого самоврядування неможливий без оцінювання забезпечення їх прийняття. Тому необхідно визначити критерії оцінювання, за якими можливо буде визначити наскільки ефективною є сама система забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Перший критерій, на нашу думку, – це орієнтація на мету та її досягнення. Цілі, що ставить перед собою система місцевого самоврядування, повинні бути конкретними, реальними та контрольованими. Відповідно до



обраної мети формується стратегія і тактика діяльності та розвитку органу місцевого самоврядування чи територіальної громади, розробляються прогнози, програми соціально-економічного розвитку, оцінюються результати ухвалених рішень та реалізованих заходів. Орієнтація на мету має досягатись у результаті застосування професійних управлінських технологій розробки і реалізації управлінських рішень у діяльності системи місцевого самоврядування [98, с. 178].

Наступний критерій – це обрана технологія реалізації управлінських рішень, яка включає цілу низку показників, а саме: уміння та майстерність посадової особи, що приймає рішення, впливати на персонал для досягнення мети системи місцевого самоврядування; засоби та методи, що входять в інформаційний процес; методи ефективного впливу на персонал; принципи, закони та закономірності системи управління; система контролю.

Забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування ґрунтується на технологіях реалізації управлінських рішень, в основі яких лежать передвиборчі програми партій та осіб, які балотуються і перемагають на виборах до місцевих органів самоврядування, прогнози та концепції розвитку, зокрема соціально-економічного розвитку територіальних громад, що стосуються як громади в цілому, так і посадової особи, що приймає рішення.

Можна виділити дві технології реалізації управлінських рішень в системі місцевого самоврядування: цільові технології (ЦТ), що ґрунтуються на пріоритеті цілей органу місцевого самоврядування над ситуаціями, і орієнтують рішення на досягнення мети, а не усунення збурюючих впливів (технологія випередження) і процесорні технології (ПТ), які обслуговують цільові і є інструментарієм відносно них [98, с. 178].

На думку С. Якимчука [98, с. 178] цільові технології включають ініціативно-цільову, програмно-цільову і регламентну технології. Їх характеристики можна розглянути як показники оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

Отже, основна характеристика цільових технологій – це мета, тобто бажаний і можливий для органу місцевого самоврядування чи його структурного підрозділу процес/явище, яке прийме уся територіальна громада. Цілі органу місцевого самоврядування включають у себе як історію розвитку територіальної громади, так і її сучасну діяльність; мету діяльності і конкретні цілі по її реалізації; принципи роботи керівника органу місцевого самоврядування, його заступників, інших підлеглих посадових осіб і членів територіальної громади; плани соціально-економічного розвитку громади, соціальну політику тощо.

Деталізуючи характеристики ініціативно-цільової технології в діяльності органів місцевого самоврядування, слід наголосити, що вона ґрунтується на визначенні завдань без визначення засобів і методів їх виконання та розрахована на ініціативного і професійного виконавця [45]. Ця технологія передбачає розробку керівництвом органу місцевого самоврядування тільки кінцевої мети, завдання для працівника або групи, а також певний термін виконання без визначення механізму його досягнення. При цьому мета може бути не досягнута за певних причин, може бути досягнута в передбачені терміни або раніше, може бути досягнута за межами встановленого терміну. Ініціативно-цільова технологія відкриває великий простір для ініціативних рішень підлеглих [25; 58]. Ця технологія передбачає лінійну схему організаційних відносин в органі місцевого самоврядування чи територіальній громаді. Саме від виконавця рішення залежить досягнення мети, тому завдання для виконавців визначаються відповідно до їх кваліфікації. Але досягнення мети у процесі реалізації управлінського рішення при цьому не є гарантованим.

Програмно-цільова технологія є найзастосованішою у системі місцевого самоврядування. Вона полягає у формалізованій управлінській праці, що передбачає видачу завдання для виконання з вказівкою засобів, методів, часу виконання, зовнішній та внутрішній контроль проміжного стану, зворотній зв'язок тощо. При цьому, якщо задане проміжне значення не досягнуте у заплановані терміни, то можуть виділятися додаткові ресурси для його

отримання, якщо ж воно досягнуте із перевищенням запланованого, то вивільнені у цьому процесі ресурси передаються на інші завдання. При ній досягнення мети корелюється з кваліфікацією керівника чи особи, що приймає рішення, а кваліфікація виконавця відіграє вторинну роль [45]. Ця технологія гарантує досягнення поставленої мети і отримання результатів:

досягнення мети в заданий термін при прийнятних відхиленнях від заданих проміжних значень;

досягнення мети в заданий термін при істотних відхиленнях від заданих проміжних значень;

стійке недосягнення мети в заданий термін [98, с. 179].

Програмно-цільова технологія є більше формалізованою, і тому при її застосуванні використовуються інформаційні технології, економіко-математичні методи тощо.

Регламентна технологія полягає у видачі для виконання завдань (цілей, завдань) з визначенням засобів і їх можливих обмежень, рекомендованих методів і орієнтовного часу їх виконання. Технологія передбачає наявність жорсткого контролю процесу наближення до мети. Професіоналізм виконання завдання визначається кваліфікацією головної посадової особи, що видала завдання, та виконавця [25]. Передбачається жорсткий контроль за позитивною динамікою процесу виконання завдання.

Ця технологія базується на статистичних методах, теорії розмитих множин, теорії розробки рішень в умовах невизначеності. Авторство програми і отриманих результатів належить керівникові і виконавцеві [98, с. 180].

Наступний критерій – це організаційна структура управління системи місцевого самоврядування чи територіальної громади, у межах якої відбувається прийняття ефективного рішення. Організаційна структура управління в органі місцевого самоврядування є лінійно-функціональною, орієнтованою на запити громади.

У її межах розробка і реалізація управлінського рішення покладена на трьох суб'єктів: замовника, розробника і виконавця рішення, які можуть бути

представлені як однією особою, так і кількома особами, групою або організацією.

У цьому контексті необхідно оцінити ієрархію функцій, процедур і операцій щодо забезпечення прийняття ефективних рішень. Функції в діяльності системи місцевого самоврядування – це однорідна сукупність дій за певною ознакою, спрямованих на досягнення мети.

Можна виділити конкретні та загальні функції реалізації управлінського рішення.

До конкретних функцій (КФ) в системі місцевого самоврядування можна віднести розробку і реалізацію управлінських рішень у таких сферах: комунікацій із зовнішнім середовищем; стратегічного планування; управління персоналом; управлінського консультування; управління сферами виробництва та послуг; управлінської діяльності; формування системи управління органами місцевого самоврядування (методологія, структура, процес, механізм).

Залежно від трудомісткості та складності конкретні функції реалізації управлінських рішень можуть бути розподілені на дрібніші. Кожна з них має свої особливості розробки та реалізації [45].

«До загальних функцій (ЗФ) реалізації управлінських рішень (УР) віднесено:

- прогнозування стосовно методів розробки, реалізації та можливих наслідків кожного УР;
- планування складу та змісту обраних методів розробки та реалізації майбутнього УР;
- організацію (технічна, фінансова та ін.) розробки й виконання УР;
- стимулювання об'єктів щодо розробки та виконання УР;
- координацію, тобто зміну прийнятого раніше порядку діяльності у зв'язку з виникненням непередбачених раніше обставин, що заважають або сприяють його виконанню;
- контроль виконання заходів;

– інформування ініціатора розробки УР про перебіг виконання завдання [98, с. 180-181].

Кожна загальна функція може містити два етапи – підготовку і реалізацію управлінського рішення і сім процедур: інформаційну підготовку, розробку варіантів управлінського рішення, узгодження варіантів із залученням відповідних фахівців, вибір одного управлінського рішення, затвердження (підписання) управлінського рішення в органах місцевого самоврядування, організацію виконання, контроль [98, с. 181].

Залежно від переважання тієї чи іншої складової рішення можуть мати такі назви: організаційне рішення, координаційне рішення, рішення-прогноз та ін.

С. Якимчук, [98, с. 180-181] узагальнюючи аналіз функцій у процесі прийняття рішень, визначає, що кожна конкретна функція (КФ) реалізації управлінського рішення має передбачати весь набір загальних функцій (ЗФ), кожна загальна функція має включати весь набір процедур (Пр), і, нарешті, кожна процедура – необхідний набір операцій (Оп) [58].

Варіанти схем взаємодії функцій, процедур і операцій, що використовуються в процесі розробки або реалізації великих УР, наведені на рис. 2.5.

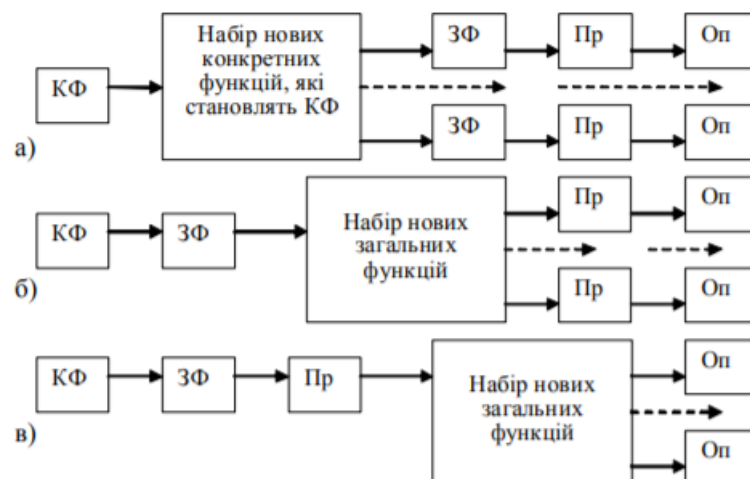


Рис. 2.5. Схеми взаємодії функцій, процедур та операцій в процесі РУР при типовому й масштабному характері: а – конкретної функції; б – загальних функцій; в – процедур» [98, с. 178-181]

Отже, критеріями оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є: орієнтація на мету та її досягнення; обрана технологія реалізації управлінських рішень; організаційна структура управління системи місцевого самоврядування чи територіальної громади, у межах якої відбувається прийняття ефективного рішення.

### РОЗДІЛ 3

## ФАКТОРИ ОПТИМІЗАЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 3.1. Інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування

Аналіз інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування свідчить про досить низький рівень цих систем, тобто єдиної системи, яка б забезпечувала такі функції в органах місцевого самоврядування, немає. Аналіз роботи органів місцевого самоврядування, наприклад, Запорізької обласної ради [24], виявив розпорошеність інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, що пов'язано з відсутністю єдиної інформаційно-аналітичної служби, яка б акумулювала у своїй діяльності усі складові цього процесу, забезпечуючи тим самим збирання, обробку, аналіз, зберігання та ін. управлінської інформації, її розповсюдження, використання при формуванні управлінських рішень у різних сферах діяльності обласної ради.

Тому інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має ґрунтуватися на створенні відповідної системи, робота якої б відбувалася у межах інформаційно-аналітичної служби органу місцевого самоврядування.

Нагадаємо, що «Систему інформаційного-аналітичного забезпечення управління слід визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, з поєднанням принципів

проблемної орієнтації та програмно-цільової установки як відносно тематики інформаційного забезпечення, так і відносно вибіркості підготовки інформації та доведення її до керівників відповідно до їх місця в системі управління та основних функціональних обов'язків» [73].

Отже, сформуємо та обґрунтуємо систему інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування.

1. Функції. Будь яка система створюється для виконання певного виду діяльності, що виражається у відповідних функціях. Базовою функцією інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування можна визначити «вироблення аналітично обґрунтованих та документованих інформаційних продуктів, які надаються для прийняття управлінських рішень, які не потребують дій в реальному масштабі часу, а його місце визначається послідовністю інформаційних процесів у загальному кібернетичному контурі державного управління» [82, с. 83.].

Поряд з цією функцією для системи місцевого самоврядування у контексті прийняття ефективних рішень мають бути визначені й інші функції, що сприятимуть цим процесам. Серед них можна виділити такі [14, с. 77]:

- управлінська (забезпечує інформаційний супровід управлінської діяльності, а саме, процесів підготовки, прийняття, реалізації та контролю за виконанням управлінських рішень);
- інформаційна (спрямована на забезпечення суб'єктів управління інформацією, необхідною для ефективного виконання поставлених завдань);
- комунікативна (сприяє встановленню комунікативних зв'язків у процесі здійснення управлінської діяльності);
- діагностична (спрямована на отримання об'єктивної картини ситуації, що склалася, та її діагностики);
- організаційна (забезпечує організацію процесу управління, координує дії при виконанні завдань);



– пізнавально-ментальна (сприяє зміні розуміння сутності явищ та зміні ментальності суб'єктів управління).

2. Мета. Метою системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має стати, на нашу думку, вирішення інформаційно-аналітичними та організаційними засобами проблем, ситуацій, що складаються у процесі діяльності органів місцевого самоврядування, через створення відповідного аналітичного продукту як інформаційної основи для підготовки, прийняття, реалізації та контролю за виконанням управлінського рішення у межах сформованого інформаційно-комунікативного середовища, яке має забезпечувати інформаційно-аналітичне обслуговування органів місцевого самоврядування.

3. Завдання. Досягнення основної мети системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має передбачати виконання низки завдань, таких як: реалізація інформаційного процесу у межах системи; розподіл управлінської інформації між структурними підрозділами та працівниками органу місцевого самоврядування; підготовка аналітичного продукту як інформаційної основи для прийняття рішення; надання органу місцевого самоврядування в підготовленому вигляді необхідної інформації; забезпечення прямих і зворотних зв'язків у циркуляції інформації в системі місцевого самоврядування.

Для формування завдань системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування цікавими є пропозиції А. О. Пугача:

– створення єдиного узгодженого інформаційного середовища усіх органів місцевого самоврядування, яке розвивається і функціонує відповідно до певних стандартів і забезпечує цілісність та актуальність всієї інформації;

- розробка аналітичних моделей, методів та алгоритмів, відповідних завдань з позицій сучасних досягнень науки, зокрема, системного аналізу, математичного моделювання тощо;

- удосконалення процесів управління в органах місцевого самоврядування шляхом максимального використання інформаційно-аналітичних систем;

- підготовка якісно нових фахівців, здатних чітко формулювати завдання в умовах функціонування інформаційно-аналітичних систем і цілеспрямовано використовувати отримані результати [73].

Узагальнює і групує завдання інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади Т.Д. Ганцюк, які можна використати і для системи місцевого самоврядування:

- загальносистемні, спрямовані на певне виконання загальних функцій місцевого самоврядування як відповідної складової загальної системи управління державою;

- спеціалізовані, покликані організувати й забезпечити процес безпосередньо інформаційно-аналітичної діяльності відповідними інституціями та структурними підрозділами органів місцевого самоврядування;

- освітньо-кадрові, призначені для залучення до професійної інформаційно-аналітичної діяльності компетентних фахівців, підготовки необхідної кількості професійних кадрових ресурсів;

- технологічні, пов'язані з особливостями використання новітніх інформаційних технологій, комп'ютерного програмного забезпечення, електронного документообігу та електронного врядування [14, с. 81-82].

Реалізація наведених завдань передбачає відповідні процедури, що складаються у послідовний алгоритм дій працівників інформаційно-аналітичних служб і підрозділів органів місцевого самоврядування. Такий алгоритм починається з постійного моніторингу ситуації в системі місцевого самоврядування, починаючи з територіальної громади. Моніторинг передбачає вивчення усього потоку інформації, що надходить до органів місцевого

самоврядування, її узагальнення, співставлення та представлення посадовим особам, зацікавленим у такого роду інформації. Результати аналізу джерел інформації виступають основою для формування аналітичних довідок, доповідей, записок, оглядів чи інших документів, метою яких є поточне інформування посадових осіб, що приймають рішення. Крім того, сукупність матеріалів моніторингу та аналізу інформаційних джерел може утворювати так звану базу даних органу місцевого самоврядування, яка надасть можливість повторного використання зібраної інформації з метою порівняння чи співставлення минулих та поточних ситуацій.

Для реалізації поставлених завдань бажано залучати спеціалістів із досвідом роботи у проблемних галузях.

Сучасний стан системи місцевого самоврядування викликає нагальну потребу у створенні системи автоматизованої підтримки аналітичних досліджень, що дозволить організувати ефективне інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування шляхом застосування спеціальних інформаційних, прикладних чи лінгвістичних програмних засобів.

4. Принципи. Жодна система, у тому числі і система системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, не може існувати без відповідних принципів. Т.Д. Ганцюк узагальнює у своїй роботі [14, с. 83-88] принципи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади українськими дослідниками та, спираючись на системно-функціональний підхід, виокремлює сімейство загальних та спеціальних принципів такої діяльності.

Спираючись на її результати ми пропонуємо застосувати ці принципи щодо системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування (Додаток Л).

5. Процедури. Наступним елементом нашого аналізу є процедури, за якими має здійснюватися інформаційно-аналітична діяльність. Застосовуючи системний підхід, Ю.П. Сурмін виділяє шість процедурних складових:

- визначення змісту, масштабів, ступеня гостроти і структури управлінської проблеми;
- аналіз управлінської стратегії, цілей і завдань, тактики її реалізації;
- дослідження варіантів управлінських дій та варіантів управлінських рішень, які визначають ці дії;
- аналіз управлінських результатів, які можна одержати в процесі реалізації тих чи інших управлінських рішень;
- аналіз можливостей і обмежень для досягнення тих чи інших результатів;
- оптимізація управлінської діяльності в аспекті реалізації цілей і завдань за наявних можливостей і обмежень [88].

Також він пропонує виділяти вісім етапів діяльності інформаційно-аналітичних служб і підрозділів:

- розробка програми проведення аналізу, що передбачає досягнення визначеності проблеми, об'єкта, предмета, цілей, завдань, гіпотез й інструментарію аналізу;
- формування, пошук або укомплектування дослідницького колективу, підготовка його для аналітичної роботи;
- розробка дослідницьким колективом концепції явища, яке аналізується, що дозволяє пояснити саме явище й можливі його зміни;
- побудова системи показників і критеріїв, що відображають сутність проблеми, істотні властивості досліджуваного об'єкта;
- збирання, систематизація, обробка інформації відповідно до показників і критеріїв аналізу;
- власне аналіз інформації, спрямований на перевірку сформульованих у програмі гіпотез, виявлення причин і закономірностей розвитку об'єкта;

– вироблення практичних рекомендацій для органів управління за результатами вирішення виниклої проблеми;

– складання аналітичних документів за результатами аналізу: звіту, аналітичних записок, прес-релізів тощо [88].

Т.Д. Ганцюк [14, с. 93-94] виділяє етапи інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління, які б включали і механізм прийняття управського рішення. На нашу думку ці етапи можуть відображати і процеси інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування:

1) ідентифікація (визначення) проблемної ситуації, що передбачає визначення об'єкта, предмета, цілей та завдань інформаційного забезпечення;

2) аналіз ситуації, тобто збір необхідних фактів щодо досліджуваної ситуації, їх систематизація та опрацювання;

3) розробка практичних рекомендацій для особи, яка приймає рішення, побудова альтернативних варіантів подальших дій, направлених на досягнення бажаного результату;

4) аналіз та оцінка, пошук негативних та позитивних елементів у кожному із запропонованих варіантів поведінки;

5) виклад напрацьованого інформаційно-аналітичного матеріалу, складання інформаційно-аналітичних документів;

6) вибір суб'єктом управління (на основі інформаційно-аналітичного матеріалу) найбільш оптимального для даної проблемної ситуації рішення;

7) реалізація прийнятого рішення;

8) перевірка результатів реалізації прийнятого рішення – повторний аналіз ситуації та переоцінка проблемної ситуації;

9) складання за результатами перевірки інформаційно-аналітичних документів;

10) внесення суб'єктом управління (при необхідності) коректив у обраний варіант дій, побудова (на основі поданого інформаційно-аналітичного матеріалу) нової схеми поведінки та розробка інших альтернатив [14, с. 89].

6. Суб'єкти та об'єкти. Функції та завдання системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування обумовлюють зміст і сутність діяльності працівників структурних підрозділів з інформаційно-аналітичного забезпечення як безпосередніх суб'єктів такої діяльності.

Отже, головними суб'єктами такого інформаційно-аналітичного забезпечення можна вважати інформаційно-аналітичні підрозділи органів місцевого самоврядування, інформаційні агентства, незалежних інформаційних аналітиків та інших осіб, які проводять збір та аналіз інформації щодо проблемних ситуацій, що мають місце в суспільстві, і забезпечують такою інформацією суб'єктів місцевого самоврядування.

Водночас до суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення можна віднести і керівників структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, які, як споживачі результатів діяльності системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, використовують отримані аналітичні документи для підготовки та ухвалення управлінських рішень.

Отже, система інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має стати самостійною системою з певною ієрархією структурних елементів-підсистем, функціонально покликаних до виконання окремих завдань та наділених для того відповідними повноваженнями.

До таких підсистем О.В. Матвієнко та М.Н. Цивін відносять:

- інформаційно-комунікативне середовище;
- моніторинг проблемних ситуацій;
- інформаційно-документальне обслуговування;
- ситуаційний та системний аналіз, тобто аналітико-інформаційні дослідження;
- підтримку процесів підготовки управлінських рішень;

- підтримку процесів прийняття рішень;
- підтримку управління діяльністю власне органу управління [50, с. 43].

Система інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має функціонувати через інформаційно-аналітичну службу (ІАС), метою якої є постійна, науково-обґрунтована підтримка інформаційного процесу щодо прийняття управлінських рішень і забезпечення інформаційних потреб системи місцевого самоврядування. Також такі служби можуть виконувати комерційні замовлення від інших організацій, установ, підприємств різних форм власності.

Функціонально така служба може складатися з підсистем:

- інформаційного пошуку (належать функції, пов'язані з інформаційним процесом);
- аналітико-методологічної підсистеми (належать функції, пов'язані з аналітичною діяльністю та аналітичними методами аналізу);
- підсистеми технічного забезпечення та захисту інформації (належать функції, пов'язані з етнічним забезпеченням та захистом інформації).

Т.В. Гаман пропонує створити для реалізації цих функцій у структурі ІАС відповідні відділи:

- відділ інформаційного пошуку та інформаційних ресурсів;
- аналітично-експертний відділ;
- відділ технічного забезпечення [12, с. 254].

ІАС має в своїй структурі розподілити напрями діяльності:

для забезпечення інформаційних потреб фізичних і юридичних осіб має бути створено «Центр інформаційної підтримки» – отримання різного роду інформаційних послуг;

для вивчення, узагальнення та прогнозування ситуації в територіальній громаді, формулювання альтернативно-конкурентних проектів управлінських рішень і надання необхідної аналітично-прогнозої, методичної інформації як керівництву органів місцевого самоврядування, так і фізичним особам,

підприємствам, установам, організаціями різних форм власності (на комерційній основі) створити «Науково-аналітичний центр»;

для відкритості і прозорості діяльності органів місцевого самоврядування з метою формування їх позитивного іміджу створити «Прес-центр» [57, с. 74-75].

Для підготовки управлінських рішень у ІАС можна виділити ще такі напрями роботи:

- підготовка та інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічних рішень системи місцевого самоврядування;
- щоденна, поточна робота з підготовки інформаційно-аналітичної основи для управлінських рішень – оформлення документів, офіційних доповідей, інформаційних, аналітичних довідок тощо.

Отже, інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття управських рішень в системі місцевого самоврядування має ґрунтуватися на визначеній системі, що включає: функції, мету, завдання, принципи, процедури, суб'єктів та об'єкти управління. Така система має виражатися у діяльності інформаційно-аналітичної служби системи місцевого самоврядування з відповідними повноваженнями та напрямками роботи.

### **3.2. Основні напрями оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування**

Будь-який процес забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має бути не просто визначеним, він має бути готовим до оптимізації, тобто до вибору найкращого варіанту з запропонованих. Тому необхідно визначитися з основними напрямками оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, тобто визначити змінні величини, які у певні часові проміжки стають важливими для системи місцевого самоврядування при прийнятті ефективних рішень.



Перший напрям оптимізації пов'язаний з становленням інформаційного суспільства з його глобальним інформаційним простором, що характеризується мінливістю, високою інтенсивністю та швидким поширенням інформаційних процесів. У цьому контексті ефективне рішення може прийматися в системі місцевого самоврядування тільки за умови створення якісно нової системи інформаційно-аналітичного забезпечення його прийняття і реалізації. Завдяки такій системі ефективне рішення буде прийматися на основі повноти і точності інформації, процес буде відбуватися оперативно на усіх рівнях системи місцевого самоврядування.

Розвиток інформаційного суспільства спричинив ще один напрям оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування, а саме автоматизацію інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття рішень. Мається на увазі автоматизація обробки значних масивів інформації, забезпечення оперативного доступу до неї широкому колу посадових осіб, працівників органів місцевого самоврядування, а також доступу до відкритої інформації усім бажаючим.

Актуальним сьогодні є питання формування інформаційно-аналітичної бази для прийняття управлінських рішень в системі місцевого самоврядування. Така система забезпечила б підтримку прийняття управлінських рішень особами, що приймають рішення, на усіх рівнях системи місцевого самоврядування та супроводжувала б інформаційною підтримкою соціально-економічний розвиток територіальних громад.

Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування ґрунтується на аналізі предметних сфер управлінської діяльності та виділенні пріоритетних програмно-цільових установок, завдяки яким забезпечується: створення оптимальних умов для ефективного функціонування системи місцевого самоврядування в цілому; поліпшення основних економічних показників, збільшення зайнятості населення; залучення зовнішніх інвестицій, підтримка найбільш значущих інноваційних проектів; планування і збільшення податкових надходжень,

стабілізація фінансово-бюджетної сфери, ефективне управління і контроль фінансових потоків; розвиток інфраструктури та ефективне управління системами соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства тощо [20].

Оптимізація забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування передбачає і формування інформаційно-аналітичної служби системи місцевого самоврядування, яка буде включати і напрям ухвалення ефективних рішень на основі дії інформаційного процесу, аналітичних методів та засобів ухвалення рішень, формування відповідної бази для зберігання інформації, яку можна використати повторно. Така ІАС допоможе органам місцевого самоврядування зменшити дефіцит часу на прийняття управлінських рішень.

Оптимізувати необхідно і аналітичну складову у діяльності системи місцевого самоврядування, адже служби, в обов'язки яких покладено її забезпечувати, в основному виконують функції інформаційних або інформаційно-довідкових систем, у яких повністю ігнорується аналітична складова. Причинами цього є труднощі, пов'язані з відсутністю методів і моделей, які б дозволяли описувати й досліджувати складні процеси, але більшою мірою це відсутність фахівців, які б працювали у аналітичних відділах. Також у цьому контексті при розробці ефективного рішення необхідний великий обсяг роботи службовців, автоматизація роботи яких сприяла б скороченню різного роду витрат на його ухвалення.

Оптимізація забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має передбачати і впровадження сучасних ІКТ до систем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів самоврядування.

Наприклад для здійснення аналізу та моделювання в політичній сфері на Заході застосовуються такі програмні продукти:

- Conflict and Peace Data Bank (COPDAB),
- World Even/Interaction Survey (WEIS),

- Violent International Conflict Data Project (VICDP),
- International Political Interactions (IPI),
- The Computer Aided System for Analyzing conflicts (CASCON),
- Cognitive System for the Modeling of Strategy (CoSMoS) [62, с. 3-4].

Ці бази даних акумулюють інформацію про певних учасників міжнародних відносин та інформацію про певний конфлікт або міжнародну проблему. За допомогою аналізу схожих конфліктів робляться висновки про можливі сценарії розвитку ситуації в ході поточної кризи. Адже ціна помилки при прийнятті хибних рішень у цій області надзвичайно висока [62, с. 4].

Крім моделей аналізу конфліктів існує цілий ряд моделей прийняття рішень в конфліктних ситуаціях. Одна з перших моделей такого виду – система імітації процесу прийняття рішень в кризових ситуаціях CRISISCOM (Crisis Computer). CRISISCOM імітує процес обробки інформації особами, які приймають рішення, з урахуванням їх внутрішнього стану в період міжнародної кризи [62, с. 4].

Проте впровадження таких інформаційних програмних продуктів у системі місцевого самоврядування потребує великих фінансових витрат на закупівлю та експлуатацію цих систем, відповідну підготовку фахівців. Серед організаційно-технічних проблем упровадження ІТ слід відзначити такі: некоординованість та неузгодженість дій щодо створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення, проблема їх сумісності як з попередньо створеними інформаційними відомчими та регіональними системами, так і з міжвідомчими інформаційними системами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний рівень доступності до відомчих електронних інформаційних ресурсів тощо [62, с. 4].

Ще одним напрямом оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування має стати, на нашу думку, електронне врядування як засіб управління та взаємодії органів місцевого самоврядування у системі місцевого самоврядування, яке б у перспективі сприяло б підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів місцевого

самоврядування, «наданню в дистанційному режимі комплексу послуг для людини та громадянина, суспільства, держави та бізнесу (користувачі)» [40, с. 5].

Отже, напрямами оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є:

формування якісно нової системи інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управських рішень;

автоматизація інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття рішень;

формування інформаційно-аналітичної бази для прийняття управлінських рішень в системі місцевого самоврядування;

формування інформаційно-аналітичної служби системи місцевого самоврядування, яка буде включати і напрям ухвалення ефективних рішень на основі дії інформаційного процесу, аналітичних методів та засобів ухвалення рішень;

упровадження сучасних ІКТ та програмних продуктів до систем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів самоврядування;

упровадження електронного врядування як засобу управління та взаємодії органів місцевого самоврядування у системі місцевого самоврядування.

## ВИСНОВКИ

В результаті дослідження забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування ми прийшли до таких висновків.

Сучасний етап еволюції процесів забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування характеризується розмаїттям напрямів і підходів щодо дослідження теми, однак ґрунтується на інформаційно-комунікативних технологіях, що спонукає дослідників до активного вивчення інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних рішень, зокрема і в системі місцевого самоврядування.

Забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування – це чітко вибудована і організована система вибору альтернатив при вирішенні конкретної ситуації на основі інформаційно-аналітичної діяльності із заходами організаційного, технологічного, розпорядчого характеру, що сприяють кращому використанню трудових, матеріальних та фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Процес забезпечення прийняття ефективних рішень складається з інформаційно-аналітичної та організаційної складових. Інформаційно-аналітична складова включає інформацію, аналітику, інформаційну та аналітичну діяльності, інформаційно-аналітичну діяльність, інформаційне та аналітичне забезпечення, а організаційно-управлінська складова забезпечення представлена системою документообігу, метою якої є доведення рішення до підлеглих та контроль за його виконанням.

Прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є складним та багаторівневим процесом, що ґрунтується на системі інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень. Така система надає органам місцевого самоврядування можливість повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності територіальних громад.

Критеріями оцінювання забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є: орієнтація на мету та її досягнення; обрана

технологія реалізації управлінських рішень; організаційна структура управління системи місцевого самоврядування чи територіальної громади, в межах якої відбувається прийняття ефективного рішення.

Інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення прийняття управських рішень в системі місцевого самоврядування має ґрунтуватися на визначеній системі, що включає: функції, мету, завдання, принципи, процедури, суб'єктів та об'єкти управління. Така система має виражатися у діяльності інформаційно-аналітичної служби місцевого самоврядування з відповідними повноваженнями та напрямками роботи.

Напрямами оптимізації забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування є: формування якісно нової системи інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень; автоматизація інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття рішень; формування інформаційно-аналітичної бази для прийняття управлінських рішень в системі місцевого самоврядування; формування інформаційно-аналітичної служби системи місцевого самоврядування, яка буде включати і напрям ухвалення ефективних рішень на основі дії інформаційного процесу, аналітичних методів та засобів ухвалення рішень; упровадження сучасних ІКТ та програмних продуктів до систем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів самоврядування; упровадження електронного врядування як засобу управління та взаємодії органів місцевого самоврядування у системі місцевого самоврядування.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Аналіз документів у соціології. Студепедия. URL: <https://studopedia.org/index.php?vol=1&post=72782> (дата звернення: 03.06.2020).
2. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы: учеб. пособие. Москва: ОАО «НПО «Экономика», 2000. 302 с.
3. Бакуменко В. Д. Аналітичне забезпечення формування державно-управлінських рішень. *Вісник УАДУ*. 2000. № 4. С. 351–360.
4. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посібник. Київ : ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.
5. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії методології, практики : моногр. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
6. Баскаков А. Я., Туленков Н. В. Методология научного познания : Учебное пособие. 2-е изд., испр. Киев : МАУП, 2004. 216 с.
7. Бирман Л. А. Управленческие решения : учеб. пособие. Москва : Изд-во «Дело» АНХ, 2008. 208 с.
8. Болдирев С. В. Система місцевого самоврядування в Україні (теоретичний аспект). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2002. Випуск 4. С. 123–128.
9. Василенко В. О. Теорія і практика розробки управлінських рішень. Київ : ЦУЛ, 2003. 420 с.
10. Воронов О. І. Прийняття управлінських рішень в індетермінованих умовах у сфері державної служби: соціально-психологічний аспект : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03. Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2018. 498 с.
11. Гаман Т. В. Вдосконалення організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Львів, 2006. 20 с.
12. Гаман Т. В. Створення регіональної інформаційно-аналітичної служби як складова вдосконалення інформаційної діяльності місцевих

державних адміністрацій. *Університетські наукові записки*. 2007. № 1. С. 252–258.

13. Ганцюк Т. Д. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні: джерелознавчий аналіз дискурсивного поля. *Державне управління: удосконалення та розвиток: електронний журнал*. 2018. № 8. С. 1–11. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8\\_2018/102.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2018/102.pdf) (дата звернення: 16.06.2020).

14. Ганцюк Т. Д. Механізми інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2019. 259 с.

15. Григор'єв В. Деякі аспекти інформаційного забезпечення державного управління в сучасних умовах. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2014. № 2. С. 76–80.

16. Грицевич В. Сучасна інформаційна діяльність у світлі суспільно-географічних досліджень. *Часопис соціально-економічної географії*. 2008. № 5 (2). С. 40-45. URL: <https://geography.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/11.pdf> (дата звернення: 16.10.2020).

17. Гришин В. Інформаційні системи як ефективний засіб забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади. *Вісник Книжкової палати*. 2011. № 5. С. 29–32.

18. Гуменюк О. О. Функціонування аналітичного забезпечення діяльності підприємства. *Сталий розвиток економіки. Міжнародний науково-виробничий журнал*. 2015. 3'2015[28]. С. 212–216.

19. Держевецька М. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення як складова інтелектуального капіталу підприємства. *Управління економікою: теорія та практика* : зб. наук. пр. Київ : ІЕП НАНУ, 2017. С. 150–156.

20. Дегтяр О. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади. *Теорія та*



*практика державного управління*. 2013. Вип. 3. С. 30–36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_2013\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_3_7) (дата звернення: 08.08.2020).

21. Дітковська М. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2008. 20 с.

22. Дяченко Н. Прогнозування в органах державної влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2018. 20 с.

23. Жан Боден. Вікіпедія – вільна енциклопедія. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/ Жан\\_Боден](https://uk.wikipedia.org/wiki/Жан_Боден) (дата звернення: 08.08.2020).

24. Запорізька обласна рада. Офіційний сайт. URL: <https://zor.gov.ua/> (дата звернення: 10.10.2020).

25. Ивасенко А. Г., Никонова Я. И., Плотникова Е. Н. Разработка управленческих решений : учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : КНОРУС, 2008. 168 с.

26. Игнатъева А. В., Максимцов М. М. Исследование систем управления : учеб. пособие для вузов. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 160 с.

27. Ібрагімова І. Організація системи інформаційної підтримки державного управління (загальні аспекти комунікаційної політики). *Аналітичні записки з розробки напрямків державної політики* укл. : В. Є. Романов, О. І. Кілієвич. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. С. 33–52.

28. Кальной И. И., Сандулов Ю. А. Философия для аспирантов : Учебник / Под ред. И. И. Кального. 3-е изд., стер. Санкт-Петербург : Издательство «Лань», 2003. 512 с. (Учебники для вузов. Специальная литература).

29. Канеман Д., Словик П., Тверски А. Принятие решений в неопределенности: правила и предубеждения : пер. с англ. Харьков : Изд-во Института прикладной психологии «Гуманитарный центр», 2005. 632 с.

30. Карпенко О. Функціонально-технологічні механізми інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2010. 20 с.

31. Кисельов В. Впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та вдосконалення інформаційного забезпечення в системах державного управління як нові стратегії адміністративних перетворень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. Вип. 1. С. 348–361.

32. Клименко І. В. Інформаційне забезпечення державного управління. *Енциклопедичний словник з державного управління* : за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 296.

33. Козелецкий Ю. Психологическая теория решений; под ред. Б. В. Бирюкова; пер. с польск. Г. Е. Минца, В. Н. Поруса. Москва : Прогресс, 1979. 504 с.

34. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений : Учебное пособие. Киев : МАУП, 2000. 256 с.

35. Колпаков В., Анисимов О. Как мы принимаем решения. Статья вторая. *Персонал*. 2002. № 7. С. 56–61.

36. Колтун В. Система органів місцевого самоврядування: методологічні підходи до аналізу. *Зб. наук. пр. НАДУ*. Київ : Вид-во НАДУ. 2010. Вип. 1. С. 142–150.

37. Комарова Л. О. Інформаційно-аналітична діяльність як шлях забезпечення безпеки прийняття управлінських рішень у кризових ситуаціях. *Сучасний захист інформації*. 2016. № 2. С. 10–16.

38. Конституція України. *Вісник Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141

39. Конституція УРСР. *Вісник Верховної Ради УРСР*. 1978. № 18. Ст. 268.

40. Концепція розвитку електронного урядування в Україні / за ред. А. І. Семенченко. Київ : Відродження, 2009. 16 с.

41. Корнійчук О. Інформаційна діяльність місцевих органів виконавчої влади (на прикладі Рівненської та Хмельницької областей) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Львів, 2011. 20 с.

42. Котковський В. Р. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 4(51). С. 132–138 URL: [http://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_21\\_59214887.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/1_21_59214887.pdf) (дата звернення: 14.05.2020).

43. Криштанович С. В. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Державне управління в сфері обслуговування» для студентів спеціальності 242 Туризм Рівня вищої освіти: магістр 51 с. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream.pdf> (дата звернення: 17.06.2020).

44. Кхол Й. Эффективность управленческих решений. Москва : Прогресс, 1975. 165 с.

45. Литвак Б. Г. Разработка управленческого решения. Москва : Дело, 2001. 321 с.

46. Луценко С. Механізми інформаційного забезпечення публічної влади в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2011. 20 с.

47. Мак'явеллі Н. Флорентійські хроніки; Державець / Пер. з іт. А. Перепаді; Худож.-ілюстратор І. І. Яхін; Худож.-оформлювачі Б. П. Бублик, В. А. Мурликін. Харків : Фоліо, 2007. 511 с. (Б-ка світ. літ.).

48. Мала Н. Т., Процик І. С. Мистецтво прийняття управлінського рішення. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20.14. С. 345–351.

49. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ : Атіка, 2009. 608 с.

50. Матвієнко О. В., Цивін М. Н. Інформаційне забезпечення державного управління : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 152 с.

51. Менеджмент. За ред. Завадського Й. С. Київ : УФІМБ, 1997. 543 с.

52. Нікончук А. М. Розвиток та формування системи місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Право і суспільство*. 2011. № 6/2011. С. 48–53.

53. Новакова О. В., Пашина Н. П. Аналіз державної політики : навчальний посібник. Луганськ : вид-во СНУ ім. В. Даля, 2013. 216 с.

54. Новейший философский словарь. Минск : Книжный Дом. А. А. Грицанов, 1999. URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic\\_new\\_philosophy/755](http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_new_philosophy/755) (дата звернення: 22.05.2020).

55. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Теорія прийняття рішень» URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/retrieve/52501/lek.pdf> (дата звернення: 22.05.2020).

56. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень : навч.-метод. матеріали ; упоряд. Г. І. Бондаренко. Київ : НАДУ, 2013. 40 с.

57. Основи інформаційно-аналітичної діяльності : навч. посіб. / Захарова В. І., Філіпова Л. Я. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 336 с.

58. Парахина В. Н., Максименко Л. С., Панасенко С. В. Стратегический менеджмент : учебник. Москва : КНОРУС, 2006. 267 с.

59. Пархоменко В. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Харків, 2009. 18 с.

60. Петренко І. Експертно-аналітичне забезпечення державної політики : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2011. 20 с.

61. Половцев О.В., Луценко С. М. Інформаційне забезпечення органів державної влади в умовах українських реалій: правовий аспект. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. С. 5–12.

62. Попік А. Модернізація інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади. *Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід* : Матеріли IV-го науково-практичного семінару (20 березня – 20 квітня 2017 року) С. 1-4. URL: [http://www.dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/itis%20seminar%202017/pdf/Popik\\_2.pdf](http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/itis%20seminar%202017/pdf/Popik_2.pdf) (дата звернення: 24.04.2020).

63. Прийняття управлінських рішень / Ю. Є. Петруня, В. Б. Говоруха, Б. В. Літовченко та ін. ; за ред. Ю. Є. Петруні. 2-ге вид. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

64. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект : навч. посіб. / М. М. Білинська, Ю. В. Ковбасюк. Київ : НАДУ, 2011. 232 с.

65. Про загальні основи місцевого самоврядування і місцеве господарство в СРСР : Закон України. від 09.04.90 р. № 1418-І. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1418400-90#Text> (дата звернення: 24.04.2020).

66. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 24.04.2020).

67. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. Ст. 170.

68. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування : Закон України від 26 березня 1992 р. № 533-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> (дата звернення: 24.04.2020).

69. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування : Закон України від 8 грудня 1990 року № 534-ХІІ. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/t053300?ed=1991\\_10\\_11&an=1290](https://ips.ligazakon.net/document/view/t053300?ed=1991_10_11&an=1290) (дата звернення: 24.04.2020).

70. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр> (дата звернення: 24.04.2020).

71. Про формування місцевих органів влади і самоврядування : Закон України від 3 лютого 1994 р. № 3917-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text> (дата звернення: 24.04.2020).

72. Пугач А. Оптимізація постановки цілей та вироблення завдань у системі інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_8\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_8_9) (дата звернення: 18.05.2020).

73. Пугач А. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2010\\_8\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2010_8_6) (дата звернення: 18.05.2020).

74. Саати Т. Л. Принятие решений: метод анализа иерархий; пер. с англ. Москва : Радио и связь, 1993. 278 с.

75. Савченко В. Л. Технологія підготовки та прийняття управлінських рішень : навч.-методичний посіб. Донецьк : Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2010. 25 с.

76. Садовский В. Н. Смена парадигм системного мышления. *Системные исследования. Ежегодник*. 1992-1994. Москва : Эдиториал УРСС, 1996. 400 с.

77. Саймон Г., Смитбург Д., Томпсон В. Менеджмент в организациях. Москва : Экономика, 1995. 337 с.

78. Саричев Ю. Інформаційно-аналітичне забезпечення як вид інформаційного забезпечення в системі державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія : Державне управління. 2017. № 3. С. 120–126.

79. Саричев Ю. О. Організаційно-управлінське забезпечення як вид інформаційного забезпечення в системі державного управління. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2018. Випуск 1(17)/2018. С. 35–48.

80. Сидора В. Організаційно-правовий механізм комунікативної діяльності органів влади : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2011. 19 с.

81. Словарь терминов. URL: <http://elib.ispu.ru/library/history/01tema1/slovar1.htm> (дата звернення: 18.05.2020).

82. Сніцаренко П. М., Саричев Ю. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління: воєнний аспект. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 3–4. С. 75–87.

83. Сніцаренко П. М., Саричев Ю. О. Роль та місце інформаційного забезпечення в системі державного управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 1. С. 46–56.

84. Соколов А. Інформаційні технології в організації інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 5. С. 86–88.

85. Стаценко-Сургучова І. Організаційно-правові засади інформаційно-аналітичної роботи в органах державної податкової служби України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2008. 20 с.

86. Степанов В. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_14) с (дата звернення: 17.06.2020).

87. Степанов В. Механізм інформаційно-аналітичного забезпечення державної інформаційної політики. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 3. С. 139–145.

88. Сурмін Ю. П. Аналітика державного управління: сутність і тенденції розвитку. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sypdsv.htm> (дата звернення: 18.05.2020).

89. Таїров Анар Іслам огли. Інформаційне забезпечення функціонування органів державної влади : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03. Київ, 2010. 20 с.

90. Тарабан С. В. Формування системи прийняття управлінських рішень місцевими органами державної виконавчої влади : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2009. 191 с.

91. Тарабан С. В. Формування системи прийняття управлінських рішень місцевими органами державної виконавчої влади : автореф. дис. ... Харків, 2009. 17 с.

92. Терещенко Д. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2009. – 19 с.
93. Труш О. О., Гудима О. П., Новік І. С. Інформаційно-аналітичні засоби забезпечення державного управління у провідних країнах світу: досвід для України. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 287–295.
94. Україна медійна : на порозі інформаційної революції : моногр. / Олександр Бухтатий, Олександр Радченко, Гліб Головченко. За науковою редакцією д. держ. упр., проф. Радченка О. В. Київ : Видавець СВС Панасенко, 2015. 208 с.
95. Уманський Ю. В. Інформаційне забезпечення системи державного управління : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2008. 20 с.
96. Цюцюра С. В., Криворучко О. В., Цюцюра М. І. Теоретичні основи та сутність управлінських рішень. Моделі прийняття управлінських рішень. *Управління розвитком складних систем*. 2012. № 9. С. 50–58.
97. Шрейбер В. К. Мироззрение, И. Кант и схема принятия решений. Материалы XXII Всемирного конгресса философов (Сеул, 30 июля-5 августа 2008 г.). URL: <http://www.globalistika.ru/congress2008/Doklady/23410.htm> (дата звернення: 18.05.2020).
98. Якимчук С. Особливості методології формування управлінських рішень органами місцевого самоврядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 1. С. 176–182.
99. Якимчук С. Управлінські рішення в діяльності органів місцевого самоврядування: зміст, особливості та сутність. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 1. С. 153–159.
100. Якубик А. История: Методология. Теория. Психопатология. Москва : Просвещение, 1982. 228 с.
101. Lasswell H. D. *Power and Personality*, With a new introduction by Peter deLeon, New Brunswick : Transaction Publishers, 2009. 262 p.



## ДОДАТКИ

## Додаток А

Класифікація вірогідних дій в процесі свідомого вибору за Аристотелем

[10, с. 70]

Дії	Характеристика
Мимовільні	Джерело дії поза суб'єктом. Ситуація вибору в принципі неможлива. Обставини непереборної сили
	Джерело дії сам суб'єкт. Вибір можливий, але інформація щодо факторів прийняття рішення дещо викривлена. Типи викривлень: відсутність знань – людина обдурена або знання помилкові (роль позараціонального фактора прийняття рішення стає особливо значущою, коли суб'єкт дії в ситуації недостатнього інформування); сприйняття інформації викривлюється патологіями суб'єкта
Змішані	Довільні дії у даний час та даних обставинах можуть розглядатись відносно сучасних моральних теорій. Суб'єкт має адекватну інформацію, але обставини вимагають від людини будувати ієрархію цінностей та діяти відносно вагомих факторів. Виникають обставини, коли ціль виправдовує засоби, або ціль з моральних міркувань ні в якому разі не можна змінювати
Довільні	Джерело дії сам суб'єкт. Вибір можливий. Розглядається широке коло різноманітних дій
Навмисні	Свідомий вибір суб'єкта

## Дослідження у розвитку теорії прийняття рішень у 1970-1980 рр.

Назва теорії	Характеристика теорії
теорія раціонального вибору у політичних дослідженнях	дослідження відмінності ринкових правил щодо взаємодії між продавцем і покупцем і перенесення їх на політичні дослідження під час виборів щодо політиків і виборців розроблялися в роботах Д. Б'юкенена і його послідовників, які вважали, що індивідуальний вибір і ухвалення рішень відбувається на мікрорівні, а встановлення загальних правил вибору – на макрорівні. Завдяки цьому громадянське суспільство може впливати на політичні процеси. На думку Д. Б'юкенена, методи аналізу ринкової поведінки можна застосувати до будь-якої діяльності, пов'язаної з вибором особи [55, с. 16-17]. Тобто політична діяльність ґрунтується на ухваленні колективних рішень щодо суспільних благ, які вигідні для багатьох;
методи теорії «нечітких множин»	почали застосовувати у процесі прийняття управлінських рішень (з кінця 70-х років ХХ ст.) для аналізу невизначеності і суб'єктивних аспекті прийняття рішень (Л. Заде);
біхевіористський підхід Г. Лассуелла та когнітивістський Г. Саймона	досліджував природу впливу людського фактору на прийняття адміністративних рішень. У цей період Г. Саймон визначив слабкі місця «теорії користі» та акцентував увагу на таких психологічних факторах прийняття рішення, як сприйняття та пізнання людиною проблемної ситуації. Він запропонував «теорію обмеженої раціональності», відповідно до якої обмеження у пізнавальній діяльності спонукало людину будувати спрощену модель процесу прийняття рішень. Г. Саймон вважав прийняття рішень «змістом управлінської діяльності» [10, с. 75] і запропонував на відміну від моделі «економічної людини» досліджувати модель «адміністративної людини», згідно з якою «управлінець або адміністратор, ґрунтуючись на відомій інформації, ставить за мету знайти не оптимальний, а лише задовільний розв'язок проблеми» [55, с. 18]. Це пов'язано з тим, що особа, яка приймає рішення (децидент), вимушена зважати на випадкові та непередбачувані обставини, а не на раціональність вибору, що унеможливорює ухвалити оптимальне рішення. Тому децидент прагне виявити лише найістотніші особливості ситуації вибору, що складається, щоб прийняти рішення. Такий підхід до ухвалення рішень може заважати особі, яка приймає рішення, всебічно проаналізувати обставини, у яких необхідно ухвалити рішення, і децидент залучає до цього процесу радників, компетентних осіб, експертів, які можуть мати різні цілі. Кожна з осіб, яка бере участь в ухваленні рішення має свій поведінковий тип, відносну суб'єктивність у баченні ситуації, тому рішення не буде оптимальне, а буде задовільним у відповідних обставинах;

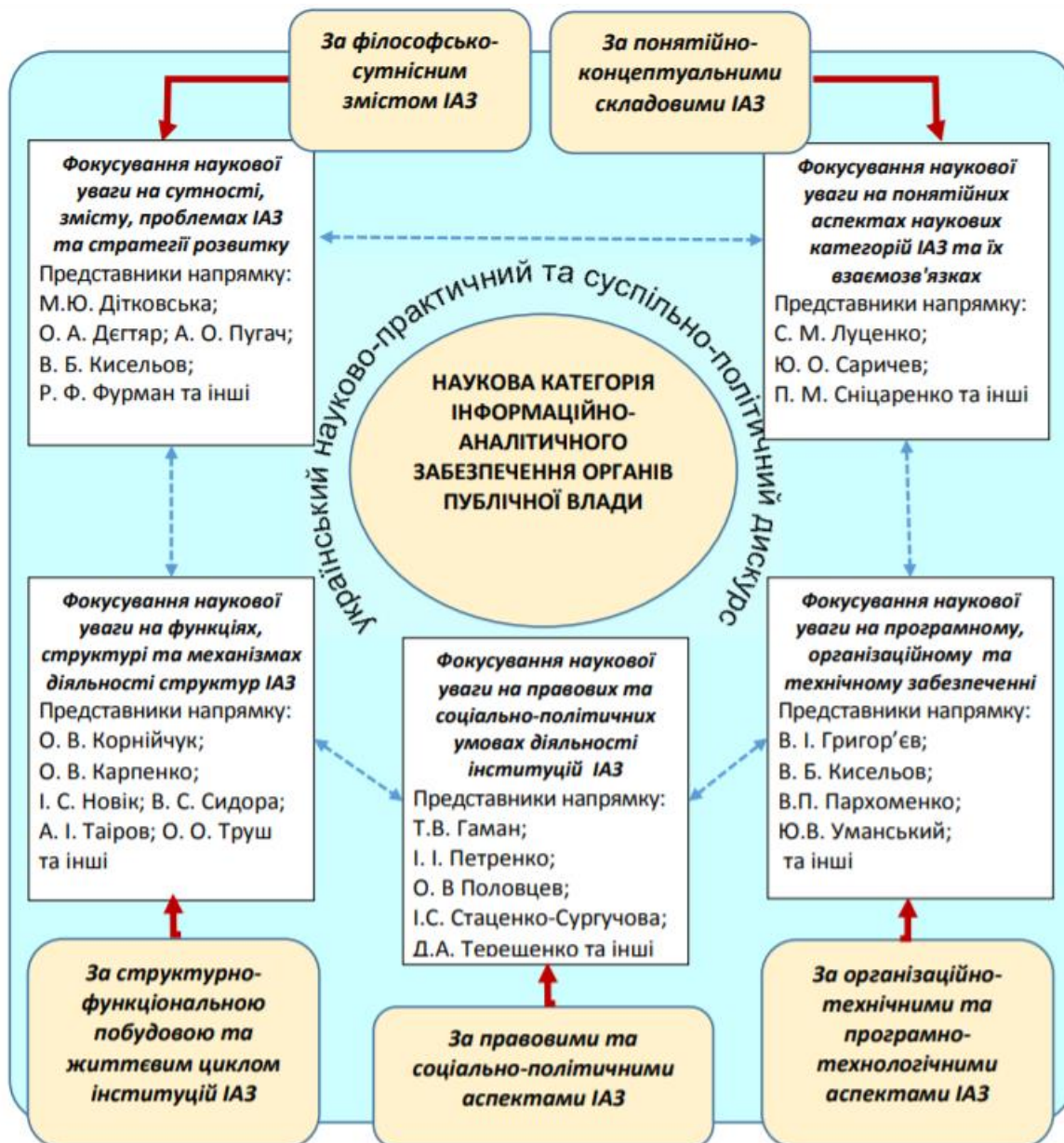
психологічний підхід до питань користі був запропонований А. Тверські та Д. Канеманом	розробили «теорію перспектив», що ґрунтується на реальних особливостях поведінки людей в умовах ризику [29]. Д. Канеман запровадив шляхи інтеграції психологічних досліджень в економічну науку, зокрема при прийнятті рішень в умовах «невизначеності»;
«психологічна теорія» прийняття рішень	на думку Ю. Козелецького як система тверджень про справжню поведінку людини у процесі вибору рішення на відміну від теорії «раціональних рішень», яка є нормативною, має описуватися як чотири основні функції, а саме: передбачення (дозволяє передбачити особливості поведінки осіб, які приймають рішення в даній ситуації); пояснення (дає можливість пояснити індивідуальний механізм вибору альтернативи); визначення (забезпечує послідовність, в якій відбувається інтеріоризований процес вибору); пізнавальна (використовується у процесі створення діагностичних систем або оптимізації індивідуальних рішень) [33];
«Метод аналізу ієрархій» (MAI) Т. Сааті	поєднує в собі математичні і психологічні аспекти, дозволяє зрозумілим та раціональним способом структурувати у вигляді ієрархії складну проблему, що вимагає прийняття рішення, виконати оцінку альтернативних варіантів рішення. Його ефективність доведено при прийнятті рішень за формальними та неформальними факторами, в яких відсутні аналітичні залежності, що їх пов'язують [74].

Напрями досліджень феномена «управлінське рішення»  
протягом 1993-2013 рр. [10, с. 462]

№	Напрями наукових досліджень	Автори та рік видання наукових праць
1.	Загальні питання з проблем прийняття управлінських рішень	Л. Бірман (2004), О. Райков (2004), В. Цигичко (1996)
2.	Теорія прийняття управлінських рішень	С. Воробйов (2000); В. Колпаков (2000); О. Любіч (2004)
3.	Розробка методології, методів та моделей управлінських рішень	А. Ашихмін (2001); О. Бандурка (2006); Я. Берсуцький, А. Берсуцький, М. Лепа, (2002); Г. Брехаря, О. Марюта, І. Павлов, А. Радкевич (2005); М. Гурьянова, Н. Кізим, Т. Клебанова (2007); Н. Єршова (2011); Ю. Зубенко (2008); К. Карповська-Скорик (2000); В. Кігель (2003); Л. Лазоренко (2001); С. Лондар (2001); Є. Петров (2004)
4.	Дослідження механізмів прийняття управлінських рішень	В. Пономаренко (2005)
5.	Системний підхід до прийняття управлінських рішень	Б. Нікифороук (2007), О. Олексюк (1998); В. Тоценко (2004)
6.	Стандартизація управлінських рішень	А. Алексєєв (2002)
7.	Аналіз управлінських рішень	О. Андрейчиков, В. Андрейчиков (2001); А. Шиян (2009)
8.	Питання інтенсифікації, оптимізації та раціоналізації управлінських рішень	О. Бутник, О. Марюта, (2004), М. Рисєв (2004)
9.	Інформаційне забезпечення прийняття управлінських рішень	Ю. Арсеньєв (2003); О. Артеменко, В. Бєсчасний, В. Мацюк, В. Шамрай (2006); О. Верьовченко, О. Голодова, В. Горчаков, І. Іванов, (2002); О. Панов (2004) В. Тронь (1998)
10.	Психологія прийняття управлінських рішень	М. Антонік, І. Манішин, Л. Сікора, Р. Ткачук (2007); Г. Горбань (2012); І. Козін (2007); В. Малайчук, В. Огоренко, (2009); В. Чернобровкін (2006)
11.	Проблеми формування та підготовки управлінських рішень	Г. Гнатієнко, В. Снитюк (2008); С. Кравченко, О. Солодова, В. Хобта (2003)
12.	Управлінські рішення в економіці	Р. Лепа (2004)
13.	Управлінські рішення у менеджменті	В. Вартанян, Д. Дмитришин, А. Лисенко (2001)
14.	Прийняття управлінських рішень в екстремальних та кризових ситуаціях	С. Бурій, Д. Мацюха (2006)

15.	Питання прийняття управлінських рішень з різноманітних напрямків життєдіяльності	Н. Калюжна, В. Отенко (2008); Т. Ємельяненко, А. Зборовський, О. Приставка, Б. Собко (2005); В. Конопльов (2006)
16.	Державно-управлінські рішення	О. Амосов, В. Мартиненко (2006); В. Бакуменко (2001); Т. Берегой (2011); В. Григорович (2011); А. Дегтяр (2004, 2006, 2010); А. Зуб, В. Миронов (2003); Ю Мірошніченко (2004); О. Настечко (2011); В. Півцаєва (2010); О. Половцев (2011); М. Соболь (2011); В. Тронь (1997); В. Юрчишин (2004); С. Якимчук (2009)

Систематизація дискурсивного поля наукової категорії «Інформаційно-аналітичне забезпечення органів публічної влади»



## Класифікація управлінських рішень

№	Класифікаційні ознаки	Управлінські рішення
1.	за ієрархією планування	стратегічні, тактичні, оперативні
2.	за характером реалізації	планові, кризові, ситуаційні
3.	за рангом управління	вищого, середнього або нижчого рівня
4.	за характером організації розробки рішень	одноособові, колегіальні, колективні
5.	за причинами виникнення	ситуаційні; за приписом (розпорядженням) вищих органів; програмні, пов'язані із включенням даного об'єкта управління в певну структуру програмно-цільових відносин, заходів; ініціативні
6.	за методами розробки	з використанням графоаналітичних методів (сіткових моделей і методів, стрічкових графіків, структурних схем); математичні, які передбачають формалізацію уявлень, відносин, пропорцій, термінів, подій, ресурсів; евристичні, пов'язані з широким використанням експертних оцінок, розробки сценаріїв, ситуаційних моделей
7.	за способом доведення до реалізації	письмові, усні

## Моделі прийняття управлінських рішень

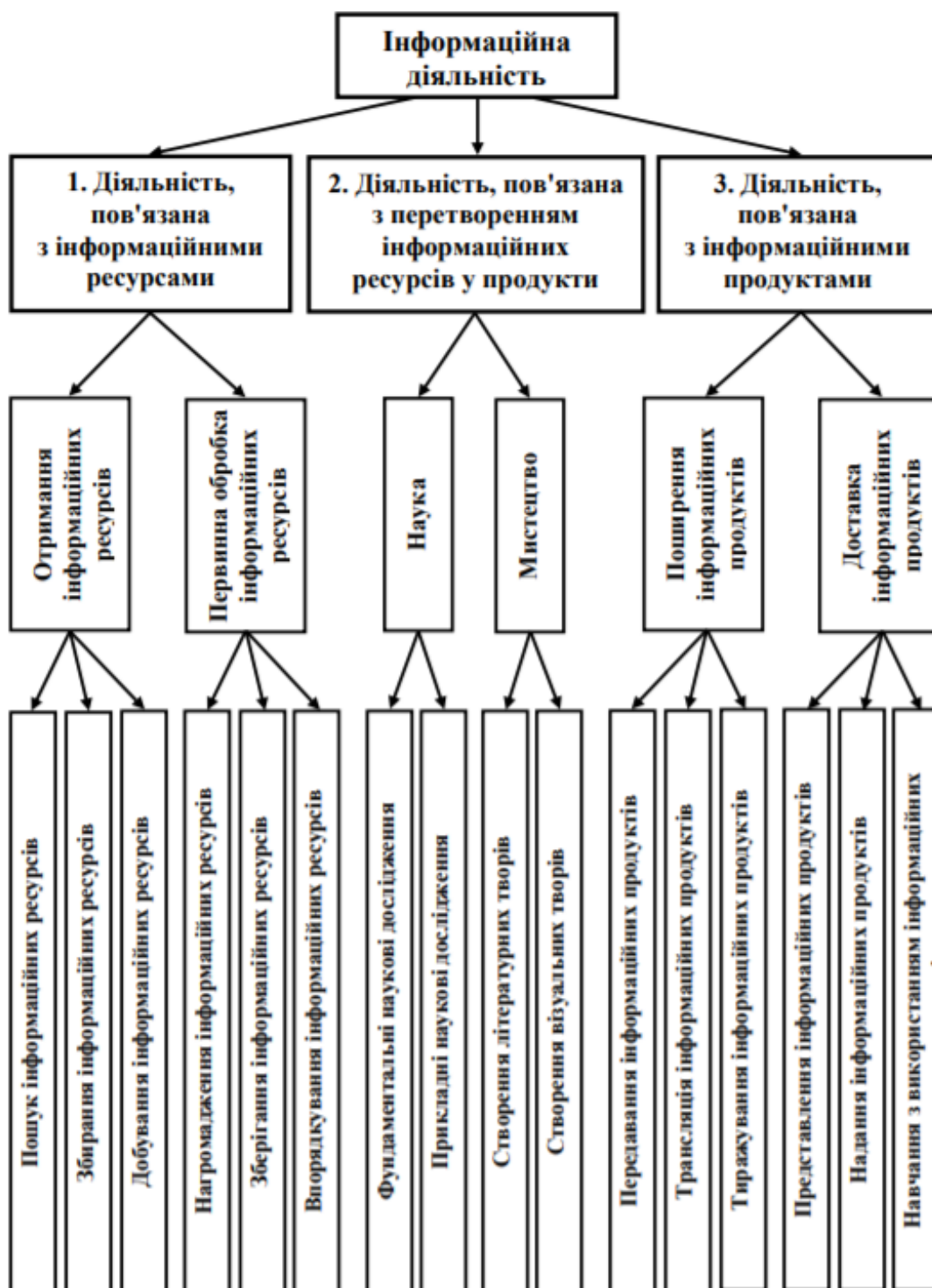
Назва моделі	Загальна характеристика моделі	Особа, яка приймає рішення
<b>Класична модель</b>	спирається на поняття «раціональності» у прийнятті управлінських рішень. Передбачається, що особа, яка приймає рішення, повинна бути абсолютно об'єктивною і логічною, мати чітку мету, усі її дії у процесі прийняття рішень спрямовані на вибір найкращої альтернативи. застосовується при прийнятті програмних (формалізованих рішень)	– має повну вихідну інформацію для прийняття управлінського рішення; – має повну інформацію про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки; – має раціональну систему упорядкування переваг за ступенем їх важливості; – має на меті максимізацію кінцевого результату.
<b>Поведінкова моделі</b>	Г. Саймон сформулював два ключових поняття поведінкової моделі: 1) поняття «обмеженої раціональності», яке означає, що люди можуть тільки намагатися прийняти раціональне рішення, але їх раціональність завжди буде обмеженою (теоретично завжди існує рішення краще за прийняте); 2) поняття «досягнення задоволеності», яке базується на тому, що оскільки досягти «повної раціональності» неможливо, менеджери бажають аби їх «страх» щодо прийняття не найкращого рішення пересилив намагання досягти оптимального рішення. Саме такий стан (той момент, коли приймається рішення) Г. Саймон охарактеризував як «досягнення задоволеності». Ірраціональна модель ґрунтується на передбаченні, що рішення приймаються ще до того, як досліджуються альтернативи.	Не має: – повної вихідної інформації для прийняття управлінського рішення; – повної інформації про всі можливі альтернативи, ймовірності їх настання та їх наслідки; – здатності або можливості передбачати наслідки реалізації кожної альтернативи.
<b>Ірраціональна модель</b>	найчастіше застосовується: – для вирішення принципово нових, незвичайних рішень, таких, які важко піддаються вирішенню; – для вирішення проблем в умовах дефіциту часу; – коли керівник або група менеджерів мають достатньо влади для нав'язування свого рішення. Оскільки у процесі прийняття рішення сполучаються логічні, раціонально-змістовні та психологічні моменти, найважливішим чинником ефективності управління виступає професіоналізм керівника, його стиль та підходи до прийняття рішень. Залежно від цих факторів він приймає раціональне рішення, рішення, засноване на досвіді, або інтуїтивне рішення.	Керівник повинен: – виявляти гнучкість; – робити усе відразу; – експериментувати; – діяти з високою швидкістю; – використовувати слабо формалізовані системи (це постулати принципу ефективного управління).



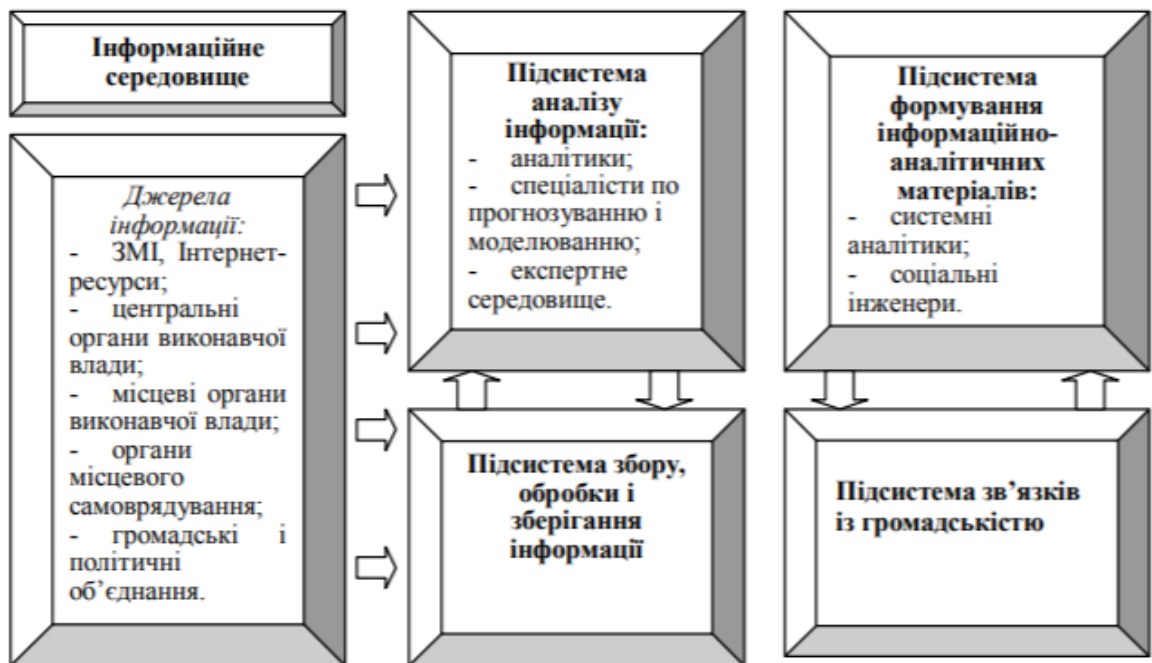
## Характеристики точок тривимірної моделі управлінських рішень

Точка	Управлінське рішення	Характеристика
Точка А (10; 10; 10)	стратегічне управлінське рішення	є запорукою кваліфікованого вирішення проблеми і передбачає аналіз її сильних та слабких сторін. Прийняття стратегічних управлінських рішень властиво керівникам, які спираються на власний досвід, логіку та інтуїцію, вони вирішують проблему на основі попереднього ретельного вивчення і аналізу умов її виконання. Ці рішення приймає вище керівництво організації після всебічного аналізу відповідної інформації [48, с. 349-350]
Точка В (10; 1; 1)	адаптивне рішення	формується на підставі вмінь, знань, компетентності, набутого досвіду керівника, результату від прийнятих ним раніше рішень. Спираючись на здоровий глузд, управлінець обирає альтернативу, яка принесла успіх у минулому. Проте це не гарантує, що відібраний варіант рішення буде ефективним [48, с. 349-350]
Точка К (1; 1; 1)	ризиковані рішення	приймаються в умовах невизначеності, коли неможливо оцінити ймовірність оптимальних шляхів для досягнення бажаних результатів [48, с. 349-350].
Точка М (1; 10; 10)	інертні рішення	поєднують два суперечливі чинники: логіку та інтуїцію, є результатом дуже невпевненого й обережного пошуку альтернатив. Керівники, які генерують інертні рішення, зважують альтернативи, виявляють негативні наслідки, ризик, оцінюють їх імовірність та важливість [48, с. 349-350].
Точка С (5; 5; 5)	врівноважені рішення	характеризуються ретельністю оцінювання усіх варіантів, результатом послідовних кроків, сприяють вирішенню проблеми. Керівник, приймаючи врівноважені рішення, вибирає таку альтернативу, яка мінімізує потенційні ризики та негативні наслідки [48, с. 349-350].
Точка D (10; 10; 1)	раціональні рішення	базуються на аналітичному процесі вибору альтернатив та залежні від досвіду керівника. Керівники приймають раціональні рішення, коли результат кожної альтернативи може бути вірогідно та надійно передбачений [48, с. 349-350]
Точка Е (1; 1; 10)	інтуїтивні рішення	базуються на основі чуття людини (проникливості), передбачення, вгадування, без логічного обґрунтування [48, с. 349-350].

Класифікація рівнів інформаційної діяльності [16, с. 2]



Функціональна структура інформаційно-аналітичної системи прийняття  
управлінських рішень [42]



Принципи інформаційно-аналітичного забезпечення системи інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення прийняття ефективних рішень в системі місцевого самоврядування

