

УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

О. І. БОБРОВСЬКИЙ

**ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ І РОЗВИТКУ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Монографія

Університет митної справи та фінансів

Бобровський Олексій Ілліч

**Цифрові трансформаційні процеси підвищення
ефективності і розвитку публічного управління**

Монографія

Дніпро – 2025

*Рекомендовано до друку Вченою радою Університету митної справи та фінансів
(протокол № 11 від 24.02.2025 р.)*

Рецензенти:

- Латинін М. А.* – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри економічної політики та менеджменту ННІ «Інституту державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;
- Івашова Л. М.* – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів;
- Крушельницька Т. А.* – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету.

Бобровський О. І.

Б 72 Цифрові трансформаційні процеси підвищення ефективності і розвитку публічного управління: монографія. Дніпро: УМСФ, 2025. 260 с.

ISBN 978-966-328-234-3 (УМСФ, Україна)

У монографії представлено розв'язання комплексного наукового завдання щодо розробки й обґрунтування теоретичних положень, методичних підходів і моделей щодо удосконалення системи інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади. Результати дослідження спрямовані на підвищення ефективності публічного управління саме за рахунок оновлення і використання інноваційних методів, процесів і моделей проєктування організації побудови системи публічного управління; інформаційно-рефлексійного проєктування змісту, видів, форм і методів побудови процесів нейромереж; розробки і ухвалення управлінських рішень, реалізації програмних заходів та якісних перебудов внутрішнього управління в системі органів публічної влади. Ознайомлення з результатами дослідження примушують замислюватися про впровадження заходів системного характеру, необхідних для регулювання процесів інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади.

Монографія розрахована на науковців та практиків у системі публічного управління, докторантів, аспірантів, здобувачів закладів вищої освіти.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І ГЕНЕРАЦІЯ ПРОЦЕСІВ ЙОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО І ТЕХНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	10
1.1. Теоретичні засади публічного управління і основи його реалізації на базовому рівні	10
1.2. Суб'єктно-об'єктна структура публічного управління як основа його формування і розвитку	25
1.3. Функціонально-змістовна сутність і ключові характеристики суб'єктно-об'єктних складників публічного управління	38
1.4. Методи і технології управлінської діяльності, сфери їх застосування	58
Висновки до розділу 1	76
Список використаних джерел до розділу 1	79
РОЗДІЛ 2. ФУНКЦІОНАЛЬНІ, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	86
2.1. Зміст, складові і основні вектори організації діяльності органів публічної влади	86
2.2. Процесно-інструментальне і технологічне забезпечення управлінської діяльності	104
2.3. Технологічна алгоритмізація змісту діяльності органів публічної влади як підґрунтя інтелектуального управління	121
Висновки до розділу 2	131
Список використаних джерел до розділу 2	133
РОЗДІЛ 3. ІНФОРМАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	138
3.1. Парадигма підвищення ефективності діяльності органів публічної влади на основі застосування інформаційно технологій	138
3.2. Інформатизація і цифровізація діяльності органів публічної влади в системі глобальних суспільних змін	150
3.3. Модернізація інформаційного забезпечення системи публічного управління як шлях становлення інформаційного суспільства	161
Висновки до розділу 3	172
Список використаних джерел до розділу 3	173
РОЗДІЛ 4. ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ГОЛОВНИЙ ТРЕНД НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ	176
4.1. Еволюційних шлях і розвиток цифровізації публічного управління	176
4.2. Інформаційне середовище публічного управління: можливості і кроки подальшого розвитку	184
4.3. Системне удосконалення інформатизації публічного управління	196

Висновки до розділу 4	204
Список використаних джерел до розділу 4	205
РОЗДІЛ 5. РОЗВИТОК ІНФОРМАЦІЙНИХ, ОРГАНІЗАЦІЙНИХ І ТЕХНОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ПІДВИЩЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО РІВНЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	208
5.1. Концептуальні засади інноваційних трансформацій інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади	208
5.2. Моделювання інформаційних, організаційних і технологічних засобів публічного управління	214
5.3. Моделювання процесів інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення функціонально-змістовної діяльності органів публічної влади	226
Висновки до розділу 5	241
Список використаних джерел до розділу 5	243
ВИСНОВКИ	246
ДОДАТКИ	250

ПЕРЕДМОВА

Глобальні процеси суспільного розвитку і системна природа взаємодії людей знаходять своє відображення в інтеграційних трансформаційних перетвореннях, які вимагають пошуку нових знань і практик держави, суспільства і бізнесу, нових процесів управління розвитком, подальшого розвитку управління інформаційними технологіями і формування нових підходів до вибору видів і форм організації управління державою. Прискорюються еволюції інструментів управління, які використовуються органами державного управління для адаптації процесів життєдіяльності до вимог глобального зовнішнього і внутрішнього простору. Зазначене потребує нових знань і продовження наукових досліджень основних захисних інформаційних, організаційних та технологічних концептуальних положень побудови й удосконалення системи публічного управління в частині їх методологічної основи функціонування і розвитку, формування організаційно-методичного забезпечення архітектури структурних і управлінських моделей та інструментів впливу держави на процеси розвитку.

Світовий досвід і досвід періоду незалежного розвитку України свідчать, що найпродуктивнішим механізмом згуртування суспільства є розвиток публічного управління як фундаментальної засади облаштування спільної життєдіяльності людей, підкріпленої ефективним розв'язанням соціальних, економічних і екологічних проблем. Європейський вибір України передбачає практичну реалізацію завдань довгострокової стратегії, яка має забезпечити міцне підґрунтя України як високорозвиненої, соціальної за своєю сутністю, демократичної правової держави, її інтегрування у світовий економічний процес як країни з конкурентоспроможною економікою, здатною вирішувати найскладніші завдання свого розвитку. У цьому контексті складними і найсуперечливішими проблемами, що потребують особливого розгляду, є проблеми формування дієвих систем державного управління і місцевого самоврядування.

Сучасні трансформаційні процеси в суспільстві докорінно змінили функціонування всіх секторів економіки, суспільної діяльності та органів влади. Тому формування сучасної ефективної системи органів публічної влади для України стало вкрай актуальним. За останні роки змінився характер і підходи до створення систем управління. Одним з основних завдань діяльності органів публічної влади стало удосконалення системи організації управління і перехід до нових моделей структурної побудови органів публічної влади. Це потребує інформаційних, організаційних і технологічних перетворень, які здатні забезпечити високу адаптивність управлінських систем до зовнішніх і внутрішніх змін, перегляду методів, технологій, процесів і механізмів управління країною та їх спрямування на налагодження внутрішніх відносин з усіма суб'єктами соціально-економічного розвитку. Стан діяльності органів публічної влади в умовах воєнного часу характеризується нестабільністю, порушенням рівноваги,

відсутністю обґрунтованої, цілісної і цілеспрямованої політики розвитку, неефективністю механізмів впливу на керовані системи, втратою збалансованості соціально-економічних процесів. Це вимагає перегляду науково-методичного обґрунтування таких питань, як: удосконалення діяльності органів публічної влади на всіх рівнях управління, їх функцій і завдань, якості і результативності здійснення, підвищення досконалості методичного, технологічного і процесного розроблення і наукового рівня інструментів прийняття рішень.

В умовах постійних суспільних змін виникають питання щодо адекватності, швидкості, узгодженості й координації інтересів і дій з упередження ризиків, суперечностей, які гальмують розвиток територій. Необхідність теоретичного обґрунтування і розробки практичних рекомендацій щодо поліпшення інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади зумовили вибір теми дослідження.

Фундаментальні положення щодо досліджень методологічної, організаційно-технологічної побудови дієвих структур органів державного управління та місцевого самоврядування (органів публічної влади) висвітлені у працях В. Бабаєва, В. Бакуменка, Л. Беззубко, Т. Безверхнюк, О. Берданової, В. Дзюндзюка, А. Дегтяра, В. Князева, В. Загорського, М. Їжі, М. Латиніна, Н. Липовської, В. Надолішнього, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, Л. Приходченко, Ю. Шарова, І. Чикаренко та ін. Об'єктивні передумови і процедури прийняття ефективних управлінських рішень у системі державного управління, проблематика функцій управління, питання використання людського потенціалу розглянуті в працях Г. Атаманчука, В. Авер'янова, О. Антонової, Е. Афоніна, М. Баймуратова, О. Батанова, Т. Бельської, Н. Гавкалової, Н. Гончарук, А. Дегтяра, О. Оболенського, В. Кампо, Ю. Ковбасюка, В. Куйбіди, О. Лазора, А. Мельник, М. Пухтинського, О. Руденко, Ю. Тихомирова, С. Хаджирадевої, І. Шпекторенка та ін. Питання, пов'язані з використанням технологій управління, висвітлені в працях вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких: В. Веснін, В. Верба, Дж. Грейсон, В. Дрешпак, М. Іжа, Г. Козаченко, С. Квітка, Е. Коротков, І. Кузнецова, В. Пирогов, Г. П'ятницька, В. Рапопорт, Е. Смірнов, Л. Стіл, О. Третьякова, В. Шарапов та ін. Свій внесок у розвиток фундаментальної науки кібернетики зробили М. Амосов, В. Глушков, Л. Канторович, Б. Маліновський, В. Рубан, О. Черняк, К. Шеннон та ін. Їх праці стали підґрунтям для вирішення нових виниклих проблем інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади, які потребують подальшого системного вирішення.

В першому розділі монографії розглянуто сутність публічного управління, показана його роль у забезпеченні динаміки соціально-економічного розвитку, надана характеристика його законодавчих основ, розглянуті основні функції, завдання, методи і технології вирішення управлінських завдань. Визначено чинники, які спонукають до подальшого вивчення і дослідження теорії і практики публічного управління. Доведено, що результати і якість управлінської праці

суттєво залежать від застосування інноваційного інструментарію здійснення і розвитку її компонентів, їх взаємодії і раціональності зв'язків. Визначені суб'єкти і об'єкти публічного управління державою; наведені їх ключові характеристики, зміст і засади формування та функціонування. У їх складі виокремлені: нормативно-законодавчі, інформаційні, знанняво-інтелектуальні, функціонально-змістовні, мотиваційно-заохочувальні, технологічні, аналітико-експертні і проектно-впроваджувальні. Ґрунтовно розглянуті питання функціонального змісту функцій управління як складових частин системи управління, що характеризується певною пов'язаністю й однорідністю виконуваних завдань, їх види і характеристики. Представлено концептуально обґрунтований комплексний інтегрований процес інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління. Аргументовано застосування його моделі для удосконалення державного управління на всіх рівнях. Доведено, що з часу реформування органів публічної влади їх функції в сукупності на всіх рівнях ґрунтовно не розглядалися, що не сприяє їх оновленню, удосконаленню і розвитку. Здійснено уточнення системи публічного управління, додані функції, які систематизовані за 4 групами, розкрито їх зміст, спрямованість, що полегшить раціональний розподіл між виконавцями і практичне здійснення. Серед інструментів забезпечення управлінської діяльності найменш упорядкованими, обґрунтованими й неефективними визначено технологічний інструментарій. Уточнено комплексну взаємодію понять, які аналізуються, і проблеми їх спільного розвитку при застосуванні засобів підвищення ефективності управлінської праці.

У другому розділі досліджено структуру органів публічної влади на обласному рівні, де окреслені процеси реформування і модернізації діяльності органів влади і головні параметри організаційної побудови. Розглянуто питання функціонально-змістовного наповнення управлінської праці та умови її здійснення, що сформульовані державою для публічного управління на цьому рівні, включаючи відповідальність і участь органів публічної влади в досягненні цілей розвитку територій. Зазначено, що в територіальних громадах загострює питання їх економічного і соціального благополуччя, відповідальності органів публічної влади за якість життя населення і соціально-економічний розвиток на цьому рівні. Акцентовано увагу на можливості пошуку і застосування невикористаних організаційних і технологічних резервів розвитку публічного управління. Для їх пошуку в роботі запропоновано авторську методику аналізу організаційної досконалості побудови органів публічної влади починаючи з територіальних громад і організації їх діяльності з використанням сучасних методів. Авторське бачення стосовно поглиблення теоретико-методичного забезпечення діяльності органів публічної влади і застосування інноваційного й організаційного інструментарію праці ґрунтується на новому методичному підході до визначення і проектування технологій управління – на побудові моделі технопроцесу управління як комплексного поняття і нового інструменту аналізу й побудови управлінських

технологій, спрямованих на ліквідацію прогалин, що гальмують підвищення ефективності діяльності та впливають на процеси життєдіяльності. Надані пропозиції щодо поглиблення і розширення наукового обґрунтування понятійного апарату державного управління, щодо змісту, методів розробки і раціональної поведінки управлінців. Розроблені моделі аналізу організаційної і технологічної досконалості формування організаційних структур і технологій управлінської діяльності; модель технологічного процесу розробки і прийняття управлінських рішень. Окрема увага приділена удосконаленню технологій управління в період активного розвитку інформатизації суспільства. Наведені докази появи нового напрямку удосконалення діяльності системи публічного управління – технологічного. Запропоновано визначення поняття «технологізація публічного управління», розкрито поняття і зміст терміну «управлінська технологія» і розроблені моделі процесу її побудови і знаннєво-професійного алгоритму її формування.

В третьому розділі наведені результати дослідження процесів інформатизації та цифровізації суспільної й управлінської діяльності за останнє десятиріччя. Показані результати діяльності органів публічної влади зі створення інституційних правових основ інформатизації і напрями створення інформаційних технологій. Акцентовано на недостатньому теоретико-методологічному забезпеченні інформатизації діяльності органів публічної влади; розроблені методологічні аспекти покращення існуючого складу, у тому числі розроблена парадигма підвищення ефективності діяльності органів публічної влади на основі застосування інформаційно-цифрових технологій; обґрунтовані заходи щодо цифровізації діяльності органів публічної влади в умовах глобальних суспільних змін; розроблена обґрунтована система заходів для забезпечення якості і швидкого плину процесів інформатизації державної влади.

У четвертому розділі досліджено еволюційних шлях наповнення і перетворень змісту цифрової інформатизації суспільства: поняття інформації, етапи впровадження процесів цифровізації і їх зміст, послідовність. Проаналізовані форми реалізації процесів інформатизації, її ідентифікацію і прямий зв'язок із процесами формування цифрової держави електронного урядування. Сформульовано методичний підхід до вирішення питань подальшого розвитку і конверсії наявних цифрових платформ в єдину систему управління цифровим розвитком країни, визначені зміст і напрями його застосування.

У п'ятому розділі здійснено концептуалізацію інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення процесів управлінської діяльності, запропоновано методологію розробки складних рішень і передбачення умов їх реалізації сьогодні і в майбутньому, побудовану з урахуванням широкого спектра знань різних наук. Пропозиції базуються на синтезі теоретико-методичних основ різних наук: теорії державного управління, теорії організації, економіки, прикладної математики, кібернетики та архетипіки, що забезпечує їх наукове підґрунтя. Застосування сукупності

знань передбачено шляхом поєднання інформаційного, організаційного і технологічного інструментарію та сукупності методичних підходів.

В роботі обґрунтовано побудову нового формату структури органів публічної влади з інформаційно-технологічним ядром процесів організації розробки і прийняття управлінських рішень з використанням сучасних методичних засад і забезпеченням організаційної цілісності й завершеності управлінських процесів. Розробка концептуальних засад включає застосування принципів кібернетики, вибір архетипів систем управління і обґрунтування складу і виду моделей використовуваних при розробці управлінських рішень. Останні об'єднані у спеціальні блоки, пов'язані між собою комунікативними зв'язками процесів управління та низкою методичних прийомів і засад, використовуваних при проектуванні технологічних платформ.

Автор висловлює щире подяку д-ру держ. упр., д-ру іст. н., професору Ченцову Віктору Васильовичу за підтриму наукового пошуку, конструктивні зауваження, мудрі поради, розуміння. Щира вдячність д-ру держ. упр., професору Латиніну Миколі Анатолійовичу, д-ру держ. упр., професору Івашовій Людмилі Миколаївні, д-ру держ. упр., професору Крушельницькій Таїсії Анатоліївні за ґрунтовну рецензію виконаного дослідження та підтримку.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І ГЕНЕРАЦІЯ ПРОЦЕСІВ ЙОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО І ТЕХНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1.1. Теоретичні засади публічного управління і основи його реалізації на базовому рівні

Доленосним етапом розвитку українського суспільства став вибір Україною для свого майбутнього соціально орієнтованої ринкової економіки, який створив передумови визначення конституційних основ демократичної влади (Конституція України, 27 червня 1996 р.). Після проголошення України демократичною державою і окреслення широкого комплексу прав громадян щодо їх участі в управлінні державними справами в Конституції України [61, ст. 140] було закріплено визначення місцевого самоврядування і гарантування державою права органам місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ та управляти ними в інтересах місцевих громад, самостійно або під відповідальність осіб місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування» [103, ст. 3], в якому враховувались демократичні засади Європейської хартії місцевого самоврядування і Всесвітньої декларації місцевого самоврядування, суттєво поглибив знання стосовно принципів самоврядного управління. Особливо складні й важливі завдання поставлені в Україні перед органів публічної влади в територіальних громадах. Ці завдання зумовили об'єктивну необхідність розроблення і впровадження принципово нових чи кардинально модернізованих підходів до їх виконання. Запровадження в практику демократичного управління інноваційних методів і технологій їх використання стали безпосередньо залежати від знання теоретичних, методичних і практичних особливостей нового етапу розвитку суспільства на всіх рівнях державного управління.

Визначення первісними ланками і базовою основою суспільства територіальних громад як нових суб'єктів управління і надані їм повноваження та завдання зумовили появу нового змісту і джерел управлінського впливу на розвиток суспільних ланок, суспільства в цілому, а отже, виникли умови для побудови соціально орієнтованої ринкової економіки і трансформації державного управління та місцевого самоврядування в публічне управління. Перші спроби імплементації змісту державного управління в публічне управління засвідчують, що управлінські впливи на суспільні сфери діяльності з боку держави за змістом є публічними і їх потрібно розвивати як елементи публічної влади не тільки в державному управлінні, а й у місцевому самоврядуванні. Тому межі і напрями «публічності» в усіх видах влади з часом стали розширюватися.

«Публічність» державного управління і місцевого самоврядування отримала характерні риси відповідного публічного статусу. Активна легітимізація переходу і надання державному управлінню публічного характеру розпочалася з визначення конституційних основ базових ланок органів публічної влади на місцевому рівні та законодавчого закріплення органів виконавчої влади

і місцевого самоврядування. Цей процес поглибився з прийняттям законів України «Про місцеві державні адміністрації» [104] та «Про державну службу» [95] і Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» [99]. Галузь знань «Публічне управління і адміністрування» і відповідні їй освітні спеціальності стали інструментами реального забезпечення публічного управління відповідними фахівцями. Децентралізація влади і ринкові відносини створили умови для суттєвого розширення самостійності та відповідальності суб'єктів господарювання усіх рівнів.

На сучасному етапі державна влада трансформується в новий тип управління, набуває публічних рис й опановує новий вид управління – публічне, оскільки її призначенням є реалізація державних функцій, спрямованих на пріоритети соціально-економічного розвитку. Водночас шлях становлення публічного управління залишається непростим і далеко не завершеним. Це поняття до цього часу не має єдиного унормованого визначення, що суттєво ускладнює дослідження його особливостей. У наукових джерелах аналізується і широко дискутується низка понять, пов'язаних з управлінням загалом, державним управлінням, публічним управлінням і публічним адмініструванням. Переваги, пов'язані з особливостями первісних базових ланок (територіальних громад), об'єднанням їх трудових зусиль, розкриттям можливостей територій, залежать від економіко-географічного положення територій, раціонального використання ресурсів і особливо впровадження сучасних методів господарювання й управління на державному рівні.

Аналіз наявних дефініцій, що використовуються в теоретичних джерелах, свідчить про тривалі дискусії стосовно змісту понять існуючих видів управління: державного управління, публічного управління та публічного адміністрування. Особливо дискусії активізувалися після реформи децентралізації влади, з впровадженням заходів щодо удосконалення організації адміністративно-територіального устрою України. Дослідженню та аналізу теоретичної сутності понять «публічне управління», «публічне адміністрування», «державне управління» присвячено чимало наукових праць (табл. 1.1) [21]. Формування і розвиток ідей публічного управління висвітлені в працях Г. Арендт, С. Бенна, М. Вебера, Д. Ганна, Дж. С. Мілла, В. Парсонса, Ю. Хабермаса та ін. [76]. Питання формування і розвитку державного управління та трансформації цієї системи відображені в працях багатьох українських учених: В. Авер'янова [42; 43], Г. Атаманчука, В. Бакуменка [8; 9], В. Мартиненка [70], А. Мельник, А. Васіної [40; 71], М. Міненка [73], П. Надолішнього [79], О. Оболенського [50; 80; 81], В. Лугового, Ю. Ковбасюка [41; 74], В. Князева [49], В. Куйбіди [75; 112], С. Кравченка [63] та ін. Характер і зміст управлінських впливів на суспільний розвиток, тією чи іншою мірою відображені в працях Д. Бостона, Д. Гвішіані, Б. Гурне, С. О'Доннела, П. Друкера, В. Дункана, М. Мескона, А. Пригожина, Г. Райта, Т. Сааті, Г. Саймона, Р. Фатхутдінова, А. Чандлера та ін. [8, с. 6]. Однак складність проблем розвитку публічного управління мотивує до подальших його досліджень.

Таблиця 1.1

Сутність дефініцій управління, використовуваних в науці і практиці публічного управління

Управління	Державне управління	Публічне адміністрування	Публічне управління
Процес вироблення та реалізації регулюючих, організовуючих і контролюючих впливів у будь-яких сферах і галузях суспільства, що покладений в основу діяльності суб'єктів публічного управління [84].	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Зовнішньоорганізаційна діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, крім правотворчої, юрисдикційної, контролюючо-наглядової та правоохоронної діяльності. [114, с. 112].	Публічне управління
Цілеспрямована взаємодія суб'єкта і об'єкта, яка здійснюється у формі прийняття та реалізації рішень і виконання основних функцій і супроводжується домінуванням відносин підпорядкування, що характеризується залежністю об'єкта від суб'єкта, високим рівнем централізації, відповідальністю суб'єкта за стан системи [78, с. 10].	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [81].	Управління організацією та напрямками реалізації людських і матеріальних ресурсів для досягнення бажаних цілей [43].
Цілеспрямований вплив на суб'єкт для його впорядкування, збереження, удосконалення та розвитку [78, с. 11].	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Як форма реалізації публічної влади — це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [121, с. 289].	Вплив суб'єктів, що володіють публічною владою на об'єкт з метою досягнення суспільних інтересів [43].
Громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Як форма реалізації публічної влади — це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [121, с. 289].	Як об'єкт наукового пізнання є складним та багатоплановим утворенням, основою якого є концепція, що впливає із тісного взаємозв'язку політики і права, управління й влади, політичної системи та суспільства загалом, а також взаємодії суспільства з різними елементами соціальної системи [78].
	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Як форма реалізації публічної влади — це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [121, с. 289].	Зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складники, як державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єктом є громадські інституції) [71].
	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Як форма реалізації публічної влади — це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [121, с. 289].	Взаємодія органів державної влади із суспільством у вигляді реалізації специфічних державних функцій з метою забезпечення соціально-політичного ефекту [49, т.8, с. 13].
	Діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав громадян і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [49, т.8, с. 157].	Як форма реалізації публічної влади — це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [121, с. 289].	Суспільне управління, яке здійснюється шляхом надання влади суспільству, тобто децентралізація, і чим більше управління стає децентралізованим, тим більше воно є публічним. За наявності рис публічності державне управління внаслідок впровадження публічного адміністрування перетворюється на публічне управління [58, с. 44].

Продовження табл. 1.1

Управління	Державне управління	Публічне адміністрування	Публічне управління
здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримуються принципів державної служби [82, с. 15].	законодавчо закріпленої, в інтересах оптимального функціонування та розвитку держави [78, с. 26]. Процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження, яке поза цим не існує [41, с. 23]. Практичний, організаційний та регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на силу влади [1]. Матеріалізоване вираження (вираження) державної влади, що здійснює визначені нею спільні цілі й завдання в межах системи цієї влади, виходячи з принципу поділу влади [127, с. 102]. Особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади [43, с. 6]. Форма і різновид соціального управління, соціально-політична функція держави, зумовлена об'єктивними потребами суспільства, яка проявляється в цілеспрямованому систематичному, ідеологічному, організаційному впливі з використанням владних повноважень на суспільну та приватну життєдіяльність з метою її впорядкування, збереження та переведення у якісно новий стан [112, с. 36 – 37].	волевиявлення народу на виборах, як у межах країни, так і за кордоном у всіх напрямках її прояву [49, т. 8., с. 13]. Різновид управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток у певному визначеному напрямку [58, с. 43]. Сукупність державних і недержавних структур та повноважень осіб, які здійснюють публічне урядування й адміністрування [59, с. 21]. Вид політико-правової реформи, що здійснюється у сфері виконавчої влади і стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин із місцевим самоврядуванням [82, с. 14]. Цілісний структурований процес, що є складовою публічного (державного) урядування (управління), яке здійснюється сукупністю органів державної влади та місцевого самоврядування з метою забезпечення сталого і всебічного розвитку держави в цілому й окремих її регіонів на засадах ефективного використання сучасних управлінських методів і механізмів, які ґрунтуються на принципах демократії, законності та верховенства права, пріоритету прав людини, а також ефективного використання та розподілу наявних ресурсів держави, що дає змогу забезпечити соціальну рівність та високий рівень задоволення суспільних потреб [113, с. 75]. Управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду, наданням публічних послуг [74, с. 7]. Вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг. Складова частина публічного управління, яка здійснюється на професійній (неполітичній) основі, залучаючи разі потреби неурядових партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері [112, с. 142 – 143].	Здійснення сукупності раціональних (тобто запрограмованих і виокремлених за певними ціннісними ознаками, можливих з урахуванням стану зовнішнього середовища) впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програм управління та інформації про поведінку і стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності завдань [71]. Пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [113, с. 15]. Галузь теорії та практики, яка є ключовою для публічного адміністрування і зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності [74, с. 7]. Являє собою різновид суспільно корисної діяльності, який здійснюється певною сукупністю суб'єктів, у т. ч. органами державної влади, місцевого самоврядування тощо. Забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей [5, с. 39].

Формування публічного управління в базових ланках держави як суб'єктів господарювання стало можливим унаслідок появи низки теорій. Уперше наукове обґрунтування феномену громади надано в теорії вільної громади (теорії природних прав громади) А. Токвіль та його послідовники. Автори теорії наголошували, що поряд із законодавчою, виконавчою та судовою владою повинна існувати і громадська (муніципальна) влада. Згідно з наступною, громадсько-господарською теорією, органи місцевого самоврядування не є державними, вони мають виняткове право на задоволення потреб громади в неполітичній (економічній, соціальній, культурній) сфері, вирішуючи місцеві проблеми, які мають недержавний характер, та наголошують на змісті комунальної діяльності. «Зазначені теорії набули свого узагальнення і розвитку в громадській (громадівській) теорії місцевого самоврядування, яка вбачала сутність самоврядування в наданні місцевим спільнотам можливості самостійно реалізовувати свої громадські інтереси та зберігала за урядовими органами відання тільки державними справами» [86]. У процесі розбудови України як демократичної держави територіальні громади були визначені як самостійні суб'єкти господарювання [61; 94; 95; 103; 104; 107]. Зазначаючи широту поглиблення уваги до теоретичних і законодавчо-нормативних засад становлення їх самостійності як суб'єктів місцевого самоврядування і визначення їх юридичного статусу як учасників публічного управління, слід підкреслити, що питання забезпечення організації їх діяльності вирішуються вкрай повільно, узгоджено з системою публічного управління державою, що мотивує до активізації подальших досліджень практичної спрямованості.

Питання місцевого самоврядування та статусу територіальних громад розглядаються в працях М. О. Баймуратова [3; 14], О. В. Батанова [3; 12; 13], Є. Ф. Глухачова [34], В. Ф. Погорілка [14], В. М. Кампо, В. В. Кравченко [3; 14; 16], В. С. Куйбіди [75; 112; 121], О. Г. Остапенко [86], М. П. Орзіха, М. О. Пухтинського [41], Г. В. Чапала [129], В. Фрицького [14] та багатьох інших, але складність становлення дієздатних, ефективно функціонуючих територіальних громад і швидкість трансформаційних змін у процесах життєдіяльності України мотивує до продовження досліджень проблемних питань організації і ефективного функціонування публічного управління у процесах соціально-економічного суспільного розвитку.

Територіальні громади – це територіальні системи господарювання держави, зорієнтовані на позитивну динаміку параметрів рівня і якості життя населення шляхом забезпечення сталого, збалансованого ресурсного і господарського потенціалу. Як суб'єкти господарювання вони мають право на розпорядження значною частиною наданого і закріпленого за ними національного багатства, вони інтегруються в загальнодержавну економіку, залучаються до конкурування за інвестиції, кваліфіковані робочі місця, за якісне життя своїх громадян. Вирішення цих питань потребує подальших наукових досліджень.

Пізнання особливостей розвитку теорії управління можливо за рахунок п'яти основоположних наукових шкіл, а саме: школи «класичної теорії організації управління» (С. Тейлор, А. Файоль, М. Вебер), школи «людських відносин» (М. Фолет, Д. МакГрегор, Е. Мейо); емпіричної школи (школи

наукового менеджменту – П. Друкер, Т. Міцберг, Т. Пітерс, М. Майлес, А. Богданов, А. Рапопорт); нової школи управління, засновниками якої були лауреати Нобелівської премії Д. Форрестер, Н. Війне, У. Ешбі, С. Пебір, В. Леонтьєв, Л. Канторович, Д. Поспелов, Н. Моїсєєв, А. Аганбегян та інші вчені із світовим ім'ям. В Україні засновником цієї школи у вітчизняній науці державного управління був В. М. Глушков [35; 36]. Пізнання еволюції управлінської теорії при проведенні дослідження на основі засадничих принципів нової школи управління і були використані при проведенні дослідження. Її особливістю є бажання удосконалення управлінського апарату і його діяльності за рахунок точних наук. Формування цієї школи пов'язане з розвитком науки кібернетики і методів дослідження операцій. Вона запропонувала математичні методи оптимізації організаційного управління, теорію математичного моделювання, розробку алгоритмів оптимальних рішень, економетричний підхід до управління, побудови економетричних моделей, моделей аналізу динаміки економіки, апарат математичної логіки, математичної статистики, математичного й імітаційного моделювання.

Сучасний період розвитку науки управління характеризується застосуванням наукоємних і інформаційних технологій і такими властивостями системи управління, як: адаптація, синергія, стійкість, надійність, передбачуваність та інші, які досліджені науковцями, але їх застосування в практиці управлінської діяльності в Україні поки є недостатнім. На початку ХХІ ст. з появою нових форм організації діяльності людських співтовариств у системі державного управління і місцевого самоврядування, фахівці не були достатньо підготовлені для забезпечення належного управління [110]. Вичерпали себе і традиційні способи вирішення управлінських завдань. Втім, за більш ніж 30-річний період науки і практики в державі була створена система наукових знань з різних видів менеджменту за окремими сферами та об'єктами і нові моделі управління. Підготовлена велика кількість фахівців нового покоління з менеджменту, здатних вирішувати управлінські проблеми господарюючих суб'єктів.

Розгляд понять «управління», «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» свідчить, що вони не є синонімами, хоча і споріднені. Ці категорії послідовно трансформують загальне поняття «державне управління» у сфери, напрями і процеси його реалізації на різних рівнях державного управління, ілюструють його особливості в цілому й у сферах застосування, їх взаємодію і розподіл повноважень. Розрізняються ці поняття залежно від суб'єктів управління суспільством [24].

Державне управління характеризується організаційними впливами на місцеве самоврядування, виконує функції розробки, регулювання і здійснення політики держави на всій території країни, в тому числі в економічній, соціальній, культурній та інших сферах діяльності, та здійснює їх адміністрування. Як політична категорія поняття «публічне адміністрування» являє собою першу фазу і ідеологію у циклі заходів розроблення публічної політики органами державного управління для реалізації публічних інтересів суспільства і колективного виконання того, що не може бути виконано індивідуально. Як стверджував А. Лінкольн: «легітимна мета уряду ... робити

для людей те, в чому вони мають потребу, але не можуть зробити через брак їх окремої та індивідуальної компетенції» [78, с. 9]. Як правова категорія «публічне адміністрування» невід'ємно пов'язане з виконанням законів і не може існувати без законодавчої бази. Це бюрократичний метод управління суспільством.

Як управлінська категорія «публічне адміністрування» спрямовується на виконання функцій уряду, а як професійна категорія використовується в професійній діяльності на всіх рівнях і на всіх ланках системи управління державою. Термін «публічне адміністрування» не є повним відображенням терміна «публічне управління», хоча багато науковців вважають їх рівноцінними. Термін «публічне адміністрування» найбільш широко використовується в організаційно-розпорядчій діяльності системи управління державою.

Публічне управління тісно пов'язане з умовами і впливами подій, які відбуваються в суспільстві (політичні, суспільні, економічні та ін.), і реалізується в тісній взаємодії із самим суспільством, яке залучається до його реалізації. Воно забезпечує взаємодію інтересів держави і народу, залучає суспільство до участі в соціально-економічних, громадських та інших процесах. Основними завданнями публічного управління і процесів його забезпечення є досягнення поставлених цілей на всіх ієрархічних рівнях державного й муніципального управління.

Важливим призначенням публічного управління є забезпечення суспільних цінностей: духовних, матеріальних, культурних та інших, які попередньо були сформовані продуктивною працею суспільства, примножувалися і гармонізувалися в різних сферах і системах розвитку країни.

Об'єктом публічного управління в державі, крім суспільства загалом і адміністративно-територіальних одиниць, є відносини в різних сферах діяльності і колективах, на які спрямовується організаційна та контролююча діяльність суб'єктів публічного управління.

Місцеве самоврядування в публічному управлінні розглядається як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [103, ст. 2]. Призначення і зміст місцевого самоврядування з моменту прийняття закону України «Про місцеве самоврядування» регулярно доповнюється результатами змінюваних умов у функціонуванні управлінського суспільства.

Територіальні громади як суб'єкти управління реалізують безпосередньо або опосередковано самоврядні повноваження, які здійснюються радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи [75, с. 20–21]. Конституцією України передбачено, що вони безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;

забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [61, ст. 143]. Подальший розподіл повноважень територіальної громади як суб'єктів управління та органів влади здійснюється Законом України «Про місцеве самоврядування» [103], який розподіляє ці права і обов'язки між суб'єктами їх здійснення за групами в таких сферах та галузях: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України [103, ст. 28–44].

Склад структурних елементів систем державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства (табл. 1.2) ілюструє їх тісну спорідненість, спільну цілеспрямованість, що робить їх складниками єдиної системи публічного управління. За адміністративно-територіальним поділом система публічного управління має таку ієрархію: держава – область – місто – райони в місті – райони – села і селища. Органи публічної влади на місцевому рівні в організаційному плані являють собою різноманітні організаційні форми і типи місцевої демократії, через які здійснюються їх функціональні повноваження, що дозволяє розглядати їх як невід'ємні складники публічного управління держави. Вони не входять в систему органів державної влади, оскільки в їх повноваженнях відсутня основна ознака держави – прийняття законів, хоча в частковому забезпеченні функцій району вона присутня.

Таблиця 1.2

Складові елементи системи публічного управління в Україні

Назва	Склад
Елементи системи державного управління	– законодавча гілка влади: Верховна Рада; – виконавча гілка влади: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади (міністерства, служби, агентства, інспекції; центральні органи виконавчої влади <i>зі спеціальним статусом</i> (Антимонопольний комітет, Фонд державного майна, Державний комітет телебачення і радіомовлення та ін.); колегіальні органи (Національні комісії); інші центральні органи виконавчої влади (Офіс фінансового контролю, Пенсійний фонд, Національна поліція та ін.), місцеві (обласні і районні державні адміністрації); – судова гілка влади: <i>незалежна галузь (гілка)</i> державної влади, що володіє виключним правом здійснювати правосуддя, ухвалювати рішення у процесі судочинства та доводити їх до виконання (Конституційний суд, <i>місцеві суди, апеляційні суди, Верховний Суд</i> (Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд, Касаційний цивільний суд) <i>та вищі спеціалізовані суди</i>, Антикорупційний суд тощо

Назва	Склад
Елементи системи місцевого самоврядування	– територіальні громади; – представницькі органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради (представляють територіальну громаду і складаються з депутатів, обраних безпосередньо територіальною громадою); районні та обласні ради (представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст); районні в місті ради (створюються у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради); – посадові особи місцевого самоврядування: керівники місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські голови), керівники органів місцевого самоврядування (голови районних, районних у містах, обласних рад, керівники відділів, управлінь, інших виконавчих органів місцевого самоврядування, відповідних підрозділів цих органів), відповідальні працівники органів місцевого самоврядування (які займають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків); – виконавчі органи сільської, селищної, міської ради (органи, які, створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у випадку їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування, реалізації рішень, ухвалених територіальними громадами, відповідними радами у межах, визначених чинним законодавством)
Структури громадянського суспільства	– органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні комітети; комітети мікрорайонів; комітети районів у містах; сільські, селищні комітети); – асоціації місцевого самоврядування (створюються з метою ефективнішого здійснення повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад, це, зокрема, Асоціація міст України та громад, Українська асоціація місцевих та регіональних влад, Асоціація демократичного розвитку і самоврядування України, Всеукраїнське об'єднання місцевого та регіонального розвитку, Ліга історичних міст України, фонди підтримки місцевого самоврядування та ін.); – політичні партії (створюються з метою здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян); – професійні спілки; неурядові організації; громадські об'єднання; бізнес-асоціації; благодійні організації; громадські рухи; фонди тощо

Прим. складено автором за даними [124]

Публічну спрямованість місцевого самоврядування і його пряму належність до системи публічного управління державою можна порівняти з повноваженнями Кабінету Міністрів України як органу державної влади стосовно розробки програм соціально-економічного, науково-технічного та інших видів розвитку країни, завдань міських державних адміністрацій і виконавчих органів на відповідних територіях у частині фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики, у сфері праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти і науки, культури, охорони природи, економічної безпеки та ін. Розуміння тісного зв'язку між поняттями «місцеве самоврядування» і «публічне управління» дозволяє виокремити роль держави в публічному управлінні як форми вирішення спільних життєвих питань усіх жителів країни на всій території, як одного з інститутів публічної влади і як найважливіший принцип, що впливає із поняття «місцевого самоврядування», визначеного чинним законодавством та розуміння поняття «публічного управління» державою, що застосовується в теорії і практиці (табл. 1.3).

Реалізуючи соціальні процеси суспільного буття, економіки і природокористування, публічне управління створює загальні засади підвищення добробуту і захисту прав людей, охорони здоров'я, наукової та науково-технічної

діяльності, управління ресурсами і підвищення трудомісткості потенціалу прискорення. Водночас термін «публічне управління» часто ототожнюють із терміном «публічне адміністрування». Термін «адміністрація» у сфері управління суспільством історично має поширене визначення діяльності. Воно походить від лат *administration* – керування, управління. Тобто воно відповідає функціональній природі влади і традиційно означає сукупність органів управління, які здійснюють зазначену діяльність, що має адміністративний характер [110]. Специфічною формою реалізації публічної влади є місцеве самоврядування. Між цими поняттями існує тісний зв'язок.

Таблиця 1.3

**Зв'язок поняття «місцеве самоврядування» і «публічне управління»
на рівні територіальних громад**

Джерело	Зміст
[62]	Місцеве самоврядування за своєю природою виступає як специфічна форма реалізації публічної влади, відмінної як від державної влади, так і від об'єднань громадян, воно втілює місцеві інтереси територіальних громад, виступає у якості механізму залучення громадян України до участі в управлінні своїми справами. У той же час місце органів місцевого самоврядування в системі публічного управління, їх справжня самостійність, як і ефективність діяльності, значною мірою визначаються політикою держави по відношенню до місцевого самоврядування, ступенем опрацьованості системи взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування
[125, с. 243]	Під місцевим самоврядуванням розуміється право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи у рамках закону, під свою відповідальність та в інтересах місцевого населення
[16, с. 17]	Місцеве самоврядування – це публічна форма самостійного вирішення питань місцевого (а частково і державного) життя жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць та їх органами у межах Конституції і законів держави
[69, с. 342]	Система місцевого самоврядування є складовою частиною публічного управління в державі поряд із системою державного управління. За своєю природою ... є децентралізованим компонентом системи публічного управління, виступає організаційно-політичною структурою із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних стандартів
[88, с. 8]	Місцеве самоврядування – самостійна форма публічної влади сукупності громадян, які об'єднані на законодавчо визначених засадах у межах окремої території в державі.
[51, с. 66–69]	Місцеве самоврядування – це інститут політичної системи громадянського суспільства, через який держава транслює державну політику й державні інтереси на місцевий рівень, а жителі територіальної громади мають можливість відстоювати інтереси свого співтовариства перед державною владою
	Місцеве самоврядування – це система відносин, що складаються з приводу розподілу місцевої влади між політичними суб'єктами на місцевому рівні, де політичним центром виступають органи місцевого самоврядування, навколо яких діють місцеві партійні й громадські організації, засоби масової інформації, лобістські угруповання, політичні лідери тощо
	Місцеве самоврядування як елемент політичної системи громадянського суспільства, який організовує діяльність людей зі здійснення контролю над ресурсами місцевого співтовариства, переданими йому державою й населенням, стає інститутом політичної системи суспільства, адже воно стає простором для спільного інтересу держави й громадянського суспільства
	Місцеве самоврядування для держави – це спосіб трансляції державної політики й державних інтересів на місцевий рівень. Це є відносини співробітництва між державною владою (урядом) і місцевим самоврядуванням, що включають переговори, компроміси, обмін інформацією та інші неконфронтаційні засоби
	Для громадянського суспільства місцеве самоврядування – це артикуляція інтересів жителів територіальної громади і можливість відстоювати її інтереси перед державною владою

Головними адміністративними структурами, які виконують адміністрування територій є органи виконавчої влади, які в більшості країн називають органами публічної влади. При цьому розділяють чотири основні різновиди публічної влади [66]:

- політична недержавна влада муніципального рівня (муніципальні колективи);
- міжнародна публічна влада міжнародного співтовариства, міждержавна влада, в якій беруть участь усі суверенні держави, наприклад Рада Безпеки ООН;
- політика, політична недержавна влада – автономні утворення, які приймають власні закони;
- публічна влада громадських об'єднань.

Публічно-територіальні колективи розглядаються органом, застосовуваним державою і суспільством тієї чи іншої країни. Оскільки поняття муніципалітету в Україні не вживається, то як публічні колективи розглядаються самі територіальні громади. На міжнародному рівні також існують територіальні публічні колективи (ООН, Рада безпеки, в Євросоюзі – Європарламент, організація Африканської єдності арабських держав тощо). Усі ці організаційні структури наділяються владою наддержавною або недержавною. Їх основне призначення є організація виконання законів і правових актів, у чому і проявляється публічне управління та публічне адміністрування.

Поняття «публічне адміністрування» в наукових джерелах розглядається як політична категорія, правова категорія, професійна категорія, які взаємодоповнюють одне одного [82; 111; 113]. У практичному використанні найбільша увага приділяється цьому поняттю як категорії публічного управління. В Україні терміни «публічне управління» та «публічне адміністрування» розглядаються як майже тотожні, хоча зазвичай вони мають чіткі і конкретні відмінності. До свого предмета – публічне управління – цей термін включає як державні, так і недержавні інститути, відображає бізнесове управління (вузьке адміністрування), а також менеджмент [84, с. 7–11]. Українські вчені розглядають його як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, де ключовими структурними елементами є виконавчі органи [81; 84; 121].

Аналізуючи публічне управління на рівні територіальних громад, слід зазначити, що органів публічної влади на рівні територіальних громад існують одночасно і спрямовуються на розроблення і здійснення внутрішньої політики, визначення і регулювання управлінських видів відносин, слугують реалізації публічної влади, хоча відрізняються масштабами і напрямками впливу. Як суб'єкти публічної влади різного рівня (загальнонаціонального і територіального), вони мають багато спільного в об'єктах врядування, оскільки більшість місцевих справ неможливо чітко розмежувати із загальнодержавними. Співвідношення державного управління та місцевого самоврядування в органах самоорганізації в публічному управлінні територіальних громад у загальному обсязі його виконуваних функцій і завдань визначити надзвичайно важко. Це питання і питання їх часового порівняння німецький вчений Р. Айзенг назвав «складною методологічною проблемою» [58, с. 43].

Для взаємодопомоги і обміну практикою управління в Європейському Союзі

існує Європейська мережа державного управління (EPAN). Це неформальне об'єднання державних службовців усіх країн ЄС, яка функціонує з метою співробітництва та обміну досвідом і знаннями у сфері державного управління. Ця кооперація організується на трьох рівнях: політичному, управлінському і технологічному, з урахуванням емпіричних даних успішної трансформації, аналізу невдалих справ і виділенням меж завершення здійснюваних трансформацій [33; 56].

Аналізуючи процес формування публічного управління в Україні, можемо виділити такі його етапи [22]:

1. 1997–2014 рр. – період розуміння необхідності ліквідування радянського жорсткоадміністративного управління державними справами, безальтернативність побудови нового типу управління, опанування знань і набуття досвіду управління прогресивних західних країн. На цьому етапі здійснювався вибір комунікативних засобів і відносин органів влади, населення і господарюючих суб'єктів, переглядався зміст діяльності інституційних засобів влади, виокремлювалися спільні інтереси влади і населення та вирішувалося багато інших проблем державотворення в незалежній, соціально орієнтованій, ринково спрямованій країні господарювання. Цей період навряд чи можна вважати продуктивним. Зміна типу економіки супроводжувалася втратою темпів зростання соціально-економічних результатів, погіршенням життя населення України, руйнуванням промислового комплексу, неякісним використанням сільськогосподарського потенціалу. На погіршення економічних і соціальних умов життя в Україні суттєво вплинули агресивні дії Росії, політичні обставини і неефективні заходи для їх призупинення. Однак, незважаючи на негативні чинники й обставини, загублення доходів і втрати держави, простежується певний розвиток в системі державного управління, супроводжує мий перетвореннями в органах державної і місцевої влади.

2. Кінець 2014–2018 р. – реформування й активні зміни існуючого законодавства (внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексу [27; 93]; Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [96], який запровадив інститут старост об'єднаних територіальних громад; закони України «Про співробітництво територіальних громад» [107], «Про засади державної регіональної політики» [98] і пакет внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг [94] та ін.). Це значно посилило можливості міжмуніципальної консолідації в Україні і створило належні правові умови для формування механізмів підвищення публічності місцевого самоврядування територіальних громад.

3. 2019 р. – до сьогодні – прийняття низки законодавчих актів про прискорення реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг та енергоефективності. Людина як особистість проголошена метою загальнолюдського розвитку всіх територій країни і одночасно головним знаряддям прогресу, що надає процесам управління творчий зміст. Вибір цілей, шляхів і завдань розвитку суспільства в Україні стає гуманітарним завданням, передбачає зменшення економічних цілей і підвищує роль інтелектуалізаційних і цивілізаційних основ розвитку. Підтримка і розвиток цих процесів починається з первинного рівня суспільства – територіальних громад, що потребує особливої

уваги до публічного управління, системної організації їх діяльності і забезпечення умов плинності процесів суспільного розвитку. Ця проблема є надзвичайно актуальною і багатогранною. Новий етап реформ децентралізації створив умови для чіткого розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів органів управління і подальший розвиток місцевої демократії.

Отже, можемо засвідчити суттєвий зсув центру тяжіння стосовно демократизації влади на рівень територіальних громад. Це сприяло появі нових імпульсів розвитку публічного управління на цьому рівні. Суттєві обмеження і функції адміністрування посилили соціальні та демократичні основи, створивши в територіальних громадах передумови поєднання публічності всіх гілок влади. Сформувалося нове ставлення до всіх процесів життєдіяльності суспільства і їх результатів без жорсткого адміністрування і якомога глибшої демократії в його побудові.

Система публічного управління територіальних громад стала розглядатись як єдність соціальних, економічних, екологічних, технічних, культурних та інших правосуб'єктних і суспільних структур управління на цьому рівні з процесами їх життєдіяльності їх в просторі. Водночас слід підкреслити, що враховуючи порівняно короткий період часу з початку модернізації і децентралізації державної влади, процеси державного управління ще не є достатньо дослідженими, а органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного управління ще повністю не оволоділи мистецтвом управління в нових умовах господарювання. Для дослідження публічного управління на базовому первісному рівні країни і розгляду просторового, структурного і змістовного складу територіальних громад представимо їх як суб'єкт господарювання у вигляді моделі (рис. 1.1).

Модель ілюструє умови побудови процесів життєдіяльності територіальних громад, а саме: необхідні ресурси, призначення їх використання (перелік виробленої продукції і послуг), динаміку їх змін і нарощення за виокремленими напрямками і основні процеси життєдіяльності населення. У моделі показана і необхідність забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади, і спрямованість на підвищення якості життя, і зростання ресурсного потенціалу. В моделі відображені численні впливи на управління соціальними, економічними та іншими видами розвитку територіальних громад за джерелами їх появи. Ця модель просторового структурного і елементного стану територіальних громад як системи управління дозволяє дослідити особливості побудови і функціонування системи публічного управління на цьому рівні.

Відкритість, вхідна й вихідна інформація, безліч обставин (умов), в яких відбуваються процеси життєдіяльності і розвитку територіальних громад, показують, що як системи вони належать до дискретних динамічних моделей. При незмінюваному просторі існування вони можуть змінювати внутрішні зв'язки, зв'язки з навколишнім середовищем, впливати на причини і наслідки свого існування.

Структурна модель складників системи публічного управління в середовищі територіальних громад представлена на рис. 1.2. Модель презентує чотири блоки: нормативно-законодавчий, управлінський структурно-елементний, діяльнісно-продуктивний і блок керованих об'єктів-суб'єктів. Модель дозволяє отримати уявлення про систему публічного управління на рівні територіальних

громад, визначити склад, послідовність, зв'язки і методологічне забезпечення управлінської діяльності учасників процесів публічного управління, проаналізувати зв'язки й отримані результати діяльності керованих систем, відшукати існуючі резерви і розробити стратегії їх удосконалення і розвитку.



Рис. 1.1. Модель територіальної громади як базового суб'єкта публічного управління

Прим. складено автором [22]

Узагальнення результатів проведеного дослідження дозволило сформулювати сутнісну характеристику понятійного конструкту *публічне управління на рівні територіальних громад* – демократичний інститут, який реалізує складні соціально-економічні та макроекономічні процеси соціальних систем відкритого типу на території їх розташування із застосуванням державного управління суб'єктами суспільної праці, створює і реалізує контури й процеси побудови органів публічної влади для здійснення функцій публічного управління на рівні територіальних громад [21].



- I – нормативно-законодавчий блок
- II – управлінський структурно-елементний блок
- III – блок діяльнісно-продуктивний
- IV – блок керованих суб'єкто-об'єктів

Рис. 1.2. Структурна модель складників системи публічного управління в середовищі територіальних громад

Прим. складено автором [22]

Зміст публічного управління розкривається в соціально-політичних, соціально-трудових і соціально-культурних відносинах між владою і суспільством, владою і бізнесовими структурами, бізнесом і суспільством загалом. Результатом таких відносин має бути збереження, забезпечення і нарощення суспільних цінностей, співставних з інтересами людей і держави і побудови нової управлінської культури.

Публічне управління на цьому рівні налагоджує і розвиває систему взаєморозуміння, обґрунтовує далекоглядні цілі розвитку, забезпечує опанування й використання інновацій, формує правові й організаційні засади діяльності органів публічної влади на рівні територіальних громад в інтересах суспільства і держави.

Враховуючи складність, тісну взаємопов'язаність, взаємообумовленість і взаємозалежність існування адміністративно-територіальних одиниць країни необхідним стає у складі ідей і моделей побудови наукової парадигми

публічного управління поєднання всіх теорій державного, муніципального і суспільного управління з основними поняттями і концептуальними схемами їх спільного практичного застосування. Реалізація завдань публічного управління потребує системного методологічного, інструментально-технологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення з використанням комп'ютерного моделювання, його технологій і процесів, що пришвидшить прийняття управлінських рішень, підвищить їх якість, знизить витрати часу і вартості утримання органів публічної влади.

1.2. Суб'єктно-об'єктна структура публічного управління як основа його формування і розвитку

Формування і плин процесів функціонування і розвитку держави перебувають під впливом цілого комплексу взаємопов'язаних багатоаспектних чинників, зокрема природно-географічних, політичних, соціально-економічних, правових та великої кількості інших. Вони впливають мають враховуватись при побудові системи публічного управління, виконання органів публічної влади функцій і завдань державного управління і забезпечення населення конституційними правами. Внутрішні і зовнішні функції держави, а також базові положення щодо їх здійснення глибоко і всебічно розглянуті в підручниках і навчальних посібниках з державного управління [41; 68; 136–138]. Органи публічної влади та їх системи розподілені між гілками влади, незалежними одна від одної – виконавчою, судовою та законодавчою – і за рівнями влади.

За адміністративно-територіальним поділом країни система публічного управління має чітку ієрархію. Органи управління виокремленими адміністративно-територіальними ланками є суб'єктами влади, які одночасно виконують функції загальнодержавного і територіального рівнів, хоча і в різних співвідношеннях. Функції державного управління виконують представники центральних органів виконавчої влади на регіональному і місцевому рівнях, великі повноваження мають і органи місцевого самоврядування. Між ними існує певна взаємозалежність і тісний зв'язок, тому процеси їх розвитку за всіма напрямками повинні відбуватись на всіх ієрархічних рівнях і в усіх територіальних громадах системно, синхронно і послідовно. Так, інформаційний розвиток повинен бути комплексним і мати синергетичний вимір, порівнянний з організаційним, економічним, соціальним, безпековим та іншими видами виміру існуючих сфер діяльності та інтегруватись із ними. Особливістю розбудови і впровадження інноваційних процесів, навіть при їх одночасному проектуванні і розробці, є і те, що вони потребують послідовного розгляду, а в сукупності створюють і поглиблюють уявлення про доцільність вибору певних підходів і дотримання комплексності необхідних зрушень у системі державного устрою.

Найважливішою передумовою реформування системи публічного управління України на інноваційних засадах є наукова обґрунтованість запланованих стратегічних заходів і розвиток наукового і правового поля їх здійснення. Створенням української державності і системи державного

управлінського знання займалась велика кількість українських вчених, серед них В. І. Луговий, Ю. В. Ковбасюк, Б. О. Кравченко, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, І. В. Розпутенко, М. М. Білінська, О. С. Ігнатенко, М. М. Іжа, В. С. Загорський, Г. І. Мостовий, В. К. Майборода, В. А. Ландсман, А. А. Попок, О. О. Рафальський, С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, А. О. Чемерис, О. П. Якубовський і багато інших. Ними були створені теоретико-методологічні основи і практично-організаційні засади існування і реалізації заходів системи державного управління незалежної України, ними було ініційовано видання цілого ряду фундаментальних методологічних праць – восьми томної Енциклопедії державного управління, в підготовці якої взяли участь понад 700 авторів [49]; основний підручника науки державного управління, у створенні якого взяли участь понад 100 авторів із різних регіонів країни [41] та багато інших здобутків. Усе це активізувало дослідження питань побудови всіх систем державної влади в країні, її інституційної, правової, інформаційної, організаційної, технологічної та інших елементів структури системи державного управління, які враховували і досягнення відомих закордонних і вітчизняних управлінських шкіл та інші науки, які розкривають багатоаспектні і багатогранні функції держави та основні механізми у процесах державотворення.

На сучасному етапі стрімкий розвиток суспільства суттєво змінює вимоги до управління державою. Настав час, коли система публічного управління інтенсивно стала набувати нових рис, інтелектуального змісту і сучасного інформаційного забезпечення. Постало завдання формування нових підходів побудови системи інтелектуального характеру, що ґрунтується на інтелектуальних і метазнаннях, нових правилах і методах структурної, логічної, еволюційної іманентної побудови на інженерних знаннях та інших особливостях сучасних процесів розвитку суспільства. Окреслилось безліч питань трансформування системи державного управління для створення можливостей досягнення його відповідності наявним вимогам.

Аналіз змісту діяльності органів публічної влади, її інформаційних, організаційних та технологічних засад, ділових комунікацій, форм і дій стосовно розробки і прийняття управлінських рішень в межах реалізації функцій держави на шляху підвищення ефективності процесів публічного управління дозволяє виокремити першочергові кроки і заходи удосконалення й підвищення їх ефективності з урахуванням нематеріальних чинників їх забезпечення. У складі останніх виокремимо нормативно-законодавчі, інформаційні, науково-методологічні, організаційні, технологічні та інші. Визначення змісту і розвитку впливових чинників і імплементації їх в інноваційні можливості процесів публічного управління при формуванні й оцінюванні стану та ефективності функціонування суб'єктів і об'єктів системи публічного управління потребує окремого розгляду визначення особливостей, специфіки та умов застосування.

Важливим аспектом для організації досліджень змісту і результатів діяльності системи публічного управління повинно стати набуття обґрунтованих доказів доцільності суб'єктно-об'єктної структури системи влади, починаючи з її низових базових ланок. В них повною мірою, конкретно і прозоро проявляються результати розвитку територіальних громад як складників загальнонаціональної

системи держави, більш прозорими і реально зрозумілими для населення країни стають можливості її подальшого розвитку і шляхи їх опанування.

Методологічний комплекс дослідження стану і невикористаних можливостей подальшого розвитку державного управління, запропонований українськими вченими [41, с. 117–122], передбачає всеохопний аналіз і широкий перелік напрямів, змісту технологій і процесів управлінської діяльності органів публічної влади, різноманітності її складників, типових рис, характеристик, адекватності використовуваних джерел із науково-методичним змістом виконуваної діяльності. При цьому робиться наголос на такій особливості форм і змісту побудови системи публічного управління, як однорідність елементів, сутність і технології розробки процесів однакових видів діяльності, формування, здійснення і реалізації управлінських впливів при розробці управлінських рішень, виборі й побудові організаційних дій в усіх видах органів публічної влади і на всіх рівнях.

Вибір і обґрунтування доцільності шляхів оновлення форм і видів публічного управління повинен починатися з визначення суб'єктів і об'єктів управління, їх місця і ролі у формуванні управлінських впливів на стан і розвиток загальнонаціонального господарства, процесів функціонування і розвитку країни, сфер, систем і видів діяльності, відносин між владою і осередками суспільства на всіх рівнях публічного управління.

Пошук організаційних моделей побудови системи публічного управління і органів публічної влади здійснюється залежно від ланок, видів, типів і масштабності управління – державне, регіональне, місцеве самоврядування та їх суб'єктно-об'єктного складу. Склад суб'єктів і об'єктів публічного управління чітко визначений [41]. Їх спільна взаємодія в системі публічного управління наведена на рис. 1.3.

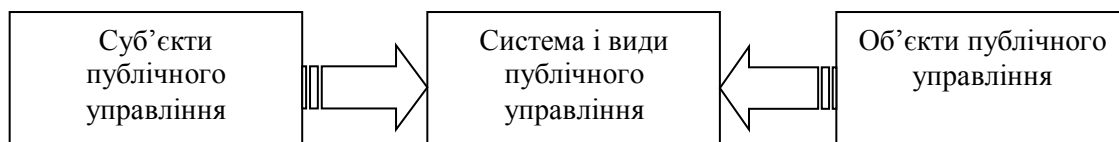


Рис. 1.3. Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного управління

До перших належать президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної виконавчої влади в Україні, суб'єкти управління місцевим розвитком, судова система у правовому забезпеченні державного управління, державні служби, політичні партії та громадські організації, інші інституції з державними повноваженнями [41, с. 259–310]. Об'єкти управління – це те, чим або ким управляють, стосовно чого або кого спрямоване цілепокладання діяльності і керівний вплив з боку суб'єкта управління.

Як соціальна система держава є одночасно суб'єктом і об'єктом управління. Водночас у науці і практиці публічного управління держава є суб'єктом управління, який проявляє себе через державну владу та державне управління [41, с. 16], що являють собою різні організаційні форми господарювання з їх інфраструктурою, наділені повноваженнями, функціями, інформаційним забезпеченням, нормативно-правовими засобами забезпечення, фінансовими і

кадровими ресурсами, ресурсами державної підтримки, стратегіями розвитку територій і галузей як складниками стратегій розвитку держави. Для підвищення їх функціонування і розвитку використовуються заходи державного впливу з боку суб'єктів публічного управління згідно з планом дій Уряду країни.

У системі публічного управління як діяльність вищого органу державної влади країни спрямовується: на організацію, здійснення і контроль виконання планів; підтримку політичних, правових, науково-технічних, соціально-економічних, ідеологічних, природоохоронних, природовідновлюваних та інших процесів, необхідних для забезпечення високого рівня життя населення країни; їх розподіл між суб'єктами управління; визначенні змісту і типів комунікативних зв'язків і проблем, що виникають у суспільстві.

Для поглибленого розуміння й оцінки діяльності органів публічної влади необхідно проаналізувати системну розробку і проєктування стратегій, програм і планів розвитку держави, в яких відображаються здійснювані шляхи подолання проблем і планів подальшого розвитку адміністративних, територіальних, галузевих, науково-технічних інноваційних потреб об'єктів управління, суспільних, соціальних, економічних, екологічних та інших видів забезпечення. Важливим складником діяльності суб'єктів державного управління є законодавче, нормативне, методологічне, науково-технічне забезпечення регулювання і контроль результатів діяльності, ідентифікація упередження і створення організаційної перебудови і безпечного функціонування держави та забезпечення якісного життя населення країни, зростання економічних і соціальних здобутків, підтримка і впровадження інновацій в усіх процесах їх використання.

Більш глибоке уявлення про види, зміст і функції суб'єктів і об'єктів публічного управління, їх спільного функціонування і розвитку розглядаються в широкому колі державних документів: Конституції України; кодексах України; указах, розпорядженнях Президента України; законах, постановах, рішеннях та інших актах Верховної Ради України; декретах, постановах, розпорядженнях Кабінету Міністрів, міністерств та відомств, інших органів публічної влади, в яких наголошуються нормативно-правові засади, зміст і порядок діяльності органів влади в усіх сферах і на всіх територіях країни.

На необхідності зміни й удосконалення форм організаційної побудови системи публічного управління, створення і впровадження інтелектуальних систем управління нового типу часто наголошує вище керівництво органів публічної влади, але поки відсутні чітко окреслені напрями і межі змін в усіх галузях управління. Одним із ключових етапів підвищення ефективності публічного управління влада називає спроможність міністерств і відомств до виконання аналітичної функції, доцільність створення в їх структурах потужних аналітичних центрів, діяльність яких буде сфокусована на поточному аналізі виявлених проблем.

З'ясування особливостей компонентів системи публічного управління, визначення закономірностей їх розвитку, зв'язків між ними, вивчення функціонування їх внутрішніх механізмів, елементів та інших важливих відомостей потребує глибокого комплексного дослідження із застосуванням системного підходу. Він займає провідне місце і роль в численній кількості підходів науки та

практики управління, пропонованих для дослідження системи публічного управління або її організаційного розвитку [41, с. 133–134; 47, с. 69–82]. В цьому випадку застосування системного підходу дозволяє забезпечити багаторівневість дослідження, вивчення інтегрованих властивостей, розглянути базові механізми інтеграції складників системи управління, їх спрямованість і націленість на отримання очікуваного результату, зменшити невідповідність у змісті застосовуваних понять і визначення показників їх оцінювання. Його застосування дозволить розглянути проблемні питання розвитку суб'єктів і об'єктів системи публічного управління не ізольовано, а спільно, в єдності їх зв'язків, визначити особливості кожного елемента і зробити між ними порівняння для встановлення спільних технологій і процесів їх дій з подальшими висновками і пропозиціями.

Другим підходом дослідження і оцінювання результатів розвитку публічного управління був обраний процес ний підхід. Їх використання для дослідження властивостей системи публічного управління за її основними складниками на державному і місцевому рівнях надало можливість розробити структуру комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови і оновлення змісту і структури системи публічного управління (рис. 1.4). Розглянемо зміст складників як відносно самостійних сукупностей блокових елементів, які можуть реалізовувати цей процес за всіма етапами управлінського циклу. Останні розрізняються структурою, змістом, технологіями та інструментарієм системи управління, їх логічною послідовністю, змістовно-діяльними, ресурсними і забезпечувальними компонентами послідовності їх застосування.



Рис. 1.4. Складові компоненти комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови й оновлення змісту і структури системи публічного управління

Зміст і складники процесу сформовано в послідовності побудови *системи публічного управління, змістовно, структурно і логічно обґрунтованих видів і напрямів руху процесів системних перетворень в умовах трансформації навколишнього середовища*. Основними характеристиками визначеного процесу є багатосуб'єктність, ієрархічність, стадійність, динамізм, науковість, високий ступінь і множинність алгоритмізації та узгодженість. Кожний компонент комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління (далі – комплексного інтегрованого процесу) відображає призначення, складники і зміст управлінської діяльності за напрямками, визначеними у назвах його блоків. З їх складу розглянемо

першочергові, які були обрані як ключові для досягнення мети дослідження – визначення властивостей системи публічного управління як надзвичайно складної системи, її завдань, структурної побудови органів публічної влади, їх інформаційного, технологічного і ресурсного забезпечення для розробки рекомендацій щодо побудови нових організаційних форм влади чи удосконалення наявних з поглибленням і підвищенням якості інформаційного забезпечення. При розгляді зазначених чинників зміст складових компонентів комплексного інтегрованого процесу в першому наближенні був зведений до наступного:

1. В першому блоці *нормативно-законодавчого* забезпечення держави необхідно розглянути її важливі складники стосовно конституційного устрою країни, її державного ладу, органів публічної влади, їх побудови і діяльності. Ці процеси охоплюють структурні організаційні і функціональні основи держави (політичні, економічні, соціальні, культурні, духовні). Нормативно-законодавчий блок вміщує складники конституційного устрою держави та державного ладу, види влади, центральні органи виконавчої влади, основи їх побудови і діяльності; вирішення питань нормативного врегулювання прав людини і громадянина, питань подальшого розвитку і побудови нової демократичної держави, міцного державного суверенітету, конституційного регулювання суспільних відносин, правового врегулювання нової політичної реальності, удосконалення механізмів публічного управління та інші питання. Крім нормативно-законодавчого змісту побудови і діяльності держави організація влади охоплює і механізми удосконалення системи влади, інформаційне, технологічне та інші види забезпечення діяльності органів публічної влади за змістовно-функціональними, операційними, прогнозованими і стратегічними напрямками.

2. У другому блоці комплексного інтегрованого процесу – *інформаційному блоці* повинні бути зосереджені результати дослідження стану і питань комплексного інформаційного забезпечення діяльності системи публічного управління, зміст і методи сучасних і перспективних процесів інформаційно-інноваційного удосконалення розбудови організації і змісту діяльності влади, процеси забезпечення, динаміка плину процесів інноваційної побудови й удосконалення. Розглядаються питання комплексного інформаційного забезпечення функціонування системи публічного управління сучасними і перспективними видами інформації, інноваційно-інформаційного інструментарію, проєктної побудови і організації процесів їх забезпечення, здатних до інноваційного удосконалення, складники розвитку інформатизації і цифровізації в нормативно-правовій, соціально-економічній, науково-технічній, виробничій та інших сферах. Необхідним є і визначення переліку інформаційних потоків державного значення, послідовність і алгоритми їх побудови, поширюваний склад інформаційних послуг і характеристик, напрями розширення функціональних можливостей; уточнені складники набуття навичок фахівців для забезпечення руху процесів Національної програми інформатизації [136; 106].

3. *Знанняво-інтелектуальний блок* повинен являти собою соціальну конструкцію системи публічного управління, що базується на наукових знаннях, знаннях теорії держави, які використовуються при розробці нормативно-законодавчих документів. Повинна бути представлена методологія створення

процесів здійснення влади, трансформації всіх видів змін в управлінських функціях і завданнях, які стосуються ухвалення рішень при розробці політики, стратегій, планів і програм довгострокового, середньострокового та іншого характеру. Знання несуть норми, методи і способи публічного управління. На базі наукових знань створюються нематеріальний капітал, інтелектуальний ресурс, інноваційний потенціал системи публічного управління на всіх рівнях. Знання науки державного управління формують наукоємність процесів публічного управління та всі інші види діяльності. Поглиблення і поширення наукових знань для практичного застосування при виконанні функцій публічного управління впливають на інтенсифікацію процесів розвитку держави, проявляючи свою продуктивну силу в усіх видах суспільних змін, усіх сферах напрямів дії. Формування повсюдних знань щодо розвитку науки державного управління за різними напрямками, системами, галузями знань і процесами потребує інноваційних проєктів, збереження і поповнення наукометричних джерел освітньої, професійної і наукової сфери. Результативність функціонування держави і ефективність діяльності органів публічної влади значною мірою залежить від опанування нових інноваційних знань, які несуть нові підходи, способи і методи трансформації змісту виконуваних функцій і появою їх нових видів. Тому поняття «наукоємність державного управління» стає одним із пріоритетних критеріїв його розвитку.

4. Функціонально-змістовний блок являє собою розкриття діяльності органів публічної влади, які розглядаються за сукупністю і змістом функцій (дій), що необхідно виконувати для реалізації цілей і завдань управління державою. До функцій держави як вищого політичного інституту суспільства належать політичні, економічні, соціальні, гуманітарні та інші, які визначені в головному законі країни – Конституції України. Для практичного здійснення кожна функція публічного управління поділяється на чіткий перелік складників, їх визначений зміст і структуру. Вони формуються на використанні наукових, технологічних і прогресивних знань різних наук, спираються на сучасну базу інноваційних досліджень. Їх сукупне використання дозволяє отримати очікувані результати при їх трансформації в методичні засоби розробки і реалізації стратегій, програм, планів і проєктів розвитку в процесі оперативної і практичної діяльності. При цьому використовується функціональний підхід, який реалізує функції загальнодержавного управління. Їх опис здійснюється за змістом, сформульованим у нормативно-законодавчих документах за низкою параметрів (цілі, структура, законодавчі і нормативні основи процесів діяльності, відносини та інші). Функції систематизуються за змістом, напрямками і технологіями здійснення. Вони забезпечують ухвалення управлінських рішень заданого рівня, якості з мінімальними витратами на управління.

Сукупне використання змісту функцій дозволяє досягти очікуваного результату при трансформації змісту функцій і інструментарію їх здійснення в методичні засоби розробки і реалізації процесів розробки і реалізації управлінських рішень. Чинники ефективності реалізації функцій публічного управління пов'язані з організаційними, інформаційними, технологічними і ресурсними умовами їх забезпечення і формування, які повинні враховуватись при побудові функціональних моделей. За критеріями і обсягами впливу функції

публічного управління поділяються на загальні, спеціальні, внутрішні, зовнішні, основні, допоміжні і обслуговування. Кожна з них поділяється на низку підфункцій, які потребують розширеної системи знань за відповідними напрямками для їх досягнення, підтримки стабілізуючої, консолідуючої, регулівної і стимулюючої ролі.

Моделі функціональної побудови системи управління впливають на структурну побудову органів публічної влади, враховують призначення й особливості структурних ланок, інтенсивність зв'язків, їх тісноту та обсяги. На цій основі встановлюється структура функціональних підрозділів за їх чисельним складом, змістом функціональних обов'язків і складом виконуваних завдань. Детерміновані моделі функціональної побудови системи управління будуються шляхом розподілу головних функцій управління на елементарні функції, що дозволяє балансування кількості виконавців, раціональний вибір управлінського інструментарію, побудову внутрішньої структури підрозділів і інформаційні зв'язки з упровадження узгоджених управлінських рішень.

Належна увага повинна приділятися розгляду й удосконаленню методів функціонального керівництва, вибору й обґрунтуванню варіантів рішень, функціональному і методичному керівництву здійснення функціональних завдань.

5. *Організаційний блок* комплексного інтегрованого процесу передбачає розробку і розподіл функцій і завдань держави, спрямованих на досягнення цілей її функціонування, відповідних алгоритмів їх здійснення за визначеними структурами органів публічної влади, їх підрозділами і виконавцями, формування раціональних структур, процесів, методів і технологій діяльності, визначення узагальнених значень показників і результатів праці з урахуванням переліку й особливостей функцій і завдань кожного органу влади, організаційного порядку, взаємодії і зв'язків (субординаційних, координаційних і реорганізаційних), ієрархією елементів надійності і безпеки дій при їх функціонуванні і реалізації та забезпеченні здатності до інноваційної перебудови. Побудова процесів організації діяльності органів публічної влади здійснюється поєднанням системних знань стосовно видів, особливостей змісту алгоритмів, методів і технологій виконання управлінських робіт і аналізу їх поєднання з інтересами суспільства і змістовно-функціональною сутністю порядку і особливостей розробки інтелектуальних технологій індустрій, що розвиваються.

Організаційний компонент побудови поки досліджений недостатньо. Він потребує подальших глибоких досліджень системного удосконалення організаційних процесів публічного управління, проведення систематичного аналізу її організаційного механізму, спрямованого на забезпечення чіткості, змісту вирішуваних завдань і функцій управління, процедур, технологій і організації їх виконання, організаційних схем рішень з використанням інформаційно-цифрових технологій, змісту організаційних документів, що регламентують діяльність у системі управління. Вони повинні відображати процеси змісту і організації робіт з інформацією для розробки управлінських рішень, їх функціональних управлінських і технологічних операцій організаційного й адміністративного характеру.

Структура видів організаційних форм, методологія накопичення системи

даних, які розкривають їх організаційні характеристики і результати функціонування повинні включати: організаційні параметри системи та її структурних компонентів, бази даних, графічний дизайн проєктованих організаційних процесів, створення нових форм організаційної графіки, її компоненти, обґрунтованість і відповідність існуючих структур раціональним параметрам. Визначення напрямів і показників організаційного розвитку дозволить впливати на оптимізацію процесів виконання функцій органів публічної влади на всіх рівнях.

6. Технологічний блок. У складі інструментів інноватизації системи державного управління і досягнення мети забезпечення його ефективної динаміки виробничої, економічної, соціальної та інших видів діяльності, технологічне оснащення займає вагоме місце. Технології представляють собою сукупність процедур операцій, методів, способів розробки і виконання управлінських рішень для досягнення цілей управління. Вони формують ланцюги спільної дії виконавців в послідовності виконання дій для вирішення поставлених завдань і функцій, створюють основи процесів розроблення планів взаємодії і здійснення управлінських впливів на створення умов розвитку керованих об'єктів.

Залежно від охоплення сучасними технологіями всього повного і цілісного управлінського циклу управлінські технології слід розглядати за групами функцій управління. За характером і типом управління технології поділяють на авторитарні, ліберальні і технологічні. А за характером процесів – інноваційні, дослідницькі, технології проєктування, інтелектуальні та інші. За змістом процесів управління розрізняють технології управління персоналом, технології контролінгу, аудиту, фінансової діяльності та інші. В основу розроблення методик проєктування управлінських технологій покладені загальновідомі методи моделювання бізнес-процесів, які засновані на використанні програмного забезпечення для проєктувальних інформаційних і організаційних систем. Найбільш розвинутою є APIS (архітектура інтегрованих інформаційних систем) – методологічна основа зі створенням для неї програмних засобів.

Водночас наявна досить повна характеристика управлінських технологій повністю не розкриває їх елементи у практичному сенсі, зміст методів та інструментів їх побудови. Це не стимулює активний функціональний розвиток діяльності і застосування при аналізі структур, засобів, ресурсів, термінів і планів розвитку. Поки відсутнє також достатнє документаційне оформлення розробки, організації і впровадження контролю відповідальності виконавців за якість і ефективність діяльності. Недостатньо активно проводиться пошук нових технологій і в системі державного управління. Це стосується інформаційно-комунікативних технологій, які потребують, крім фахових знань, розумового, філософського, системного, експертного, аналітичного і синергетичного мислення, що становить зміст і структуру інтелектуальних технологій публічного управління.

Технології управління недостатньо розглядаються з позиції об'єктів, сфер, функцій і напрямів лінійного управління, детермінованості дій Уряду та інших характерних ознак. І хоча теоретично достатньо повно сформовані вимоги до побудови цього виду технологій, у практиці державного управління вони використовуються безсистемно, епізодично і вкрай недостатньо. Існують

нерациональні поєднання управлінських робіт за часом, співвідношеннями, використанням інформаційних можливостей у міжгалузевому, міжрегіональному і цільовому програмуванні і при побудові нових форм організації діяльності Уряду з використанням електронного формату. Ці та інші невикористані можливості технологічних складників системи державного управління потребують невідкладної уваги як нематеріального відносно дешевого, але продуктивного чинника її подальшого розвитку.

Системна еволюція управлінських технологій повинна здійснюватись за їх розширеними видами, запровадженням нових механізмів їх розроблення і трансформації в управлінські процеси, зі змінами видів, змісту і напрямів комунікацій між органами влади усіх рівнів.

7. *Мотиваційно-заохочувальний блок* повинен створювати умови ефективного виконання функцій публічного управління для встановлення і реалізації спонукальних причин переходу процесів функціонування держави до напрямів прогресивного руху, опанування і виконання інноваційних завдань як колективами, так і окремими фахівцями чи командами фахівців. При проєктуванні процесів управління та оцінюванні результативності виконання функцій і завдань повинно передбачатись застосування систем збалансованих показників і системи ключових показників результатів (KPI) соціальних показників. Їх співвідношення створює основи для встановлення стимулювання і мотивування якісної продуктивної праці усіх видів, починаючи з праці в системі органів публічної влади. На сучасному етапі існує гостра необхідність зниження умов фрагментарності при проєктуванні стимулів до вищої результативності праці і необхідності уможливлення формування базових передумов стимулювання вищої якості процесів і операцій виконання завдань, їх стимулювання та обов'язкових умов дотримання. Необхідним є формування у змісті завдань, характеру, умов і можливостей появи додаткових стимулів при досягненні запланованих і вищих результатів роботи, запровадження умов до перегляду стимулів з метою їх підвищення. Необхідним є врахування параметрів змін, які повинні бути передбачувані при встановленні стимулів праці. Це потребує особливої уваги до обґрунтованого рівня оплати державних службовців у процесі їх спільної праці з фахівцями керованих підсистем, передбаченого в штатних розкладах. Масштаби інноваційних змін повинні передбачатись і в Кодексі законів про працю. Удосконалення мотиваційних механізмів праці, моделі взаємозв'язку стимулів праці з її результатами, удосконалення форм і методів мотивації праці, спрямованих на підвищення результатів діяльності, повинні бути пріоритетом механізмів управління працею. Крім матеріальних стимулів, повинні розроблятись і широко використовуватись соціально-ідеологічні, правові та інші стимули.

8. В *аналітико-експертному блоці* повинна бути передбачена розробка і застосування механізму контролю й адміністрування показників методичного, функціонально-змістовного й організаційного здійснення аналітичного оцінювання суб'єкто-об'єктної структури органів влади як в цілісності так і за окремими складовими, змісту її діяльності і відповідності з поставленими цілями розвитку країни, створення аналітичного підґрунтя для оцінювання

стану й обґрунтування інноваційних трансформаційних перетворень суб'єктно-об'єктного складу органів публічної влади.

Аналітична експертна діяльність повинна враховувати і використовувати найсучасніші методи аналізу поведінки і впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на розвиток країни, аналіз і обґрунтування полюсів зростання, визначення стимуляторів збалансованості економіки, аргументацію напрямів просторового розвитку, інституційний аналіз структур власності держави, її основний капітал за його призначенням, якістю, віком і досконалістю та інші складники.

Для оцінювання стану і розвитку системи публічного управління необхідне подальше методичне опанування і одночасне застосування показників суб'єкто-об'єктних складників системи управління державою і застосування сучасних методів аналізу, а саме: блокчейну, SWOT-аналізу, PEST-аналізу, методу форсайту, функціонально-вартісного аналізу, бенчмаркінгу та його різновидів, порівняльного аналізу, аналізу управлінських дій, аналізу створення ланцюгів вартості, інституційного аналізу, горизонтального сканування, краудсорсингу, моделей статичного і факторного аналізу, залежності й аналізу зв'язків, ідентифікації відхилень отриманих результатів із запланованими і аналізу наслідків виявлених тенденцій. Наукові обґрунтування багатопрофільних досліджень планів і програм розвитку сприятимуть автоматизації адміністративних та операційних завдань, застосуванню алгоритмів і шаблонів для оцифрування державних послуг, створенню умов для розвитку штучного інтелекту, для збору, систематизації й обробки інформації за прийнятими напрямками.

9. Проєктно-впроваджувальний блок. В ньому повинні фокусуватись, розвиватись і удосконалювались процеси соціально-економічної трансформації України в контексті сучасних інтеграційних соціальних процесів і змін у суспільстві з метою пошуку посилення існуючих і виявлення нових напрямів розвитку, до пошуку яких залучаються проєктно-конструкторські і проєктні центри соціально-економічної спрямованості.

Для інституцій держави вони розробляють проєкти перетворень із визначенням інноваційних та інвестиційних пріоритетів розвитку інформатизації і цифровізації. Структурування соціальних проєктів має передувати проєктам на впроваджувальних стадіях. Склад проєктованих параметрів систем управління відрізняється від загальногосподарських. Для визначення змісту, складників і характеристик проєктів удосконалення і розвитку систем управління аналізуються цілі, законодавчі і нормативні основи побудови системи управління державою та інші характеристики, наведені у блоках комплексного інтегрованого процесу. Елементи суб'єктів і об'єктів систем управління на державному і місцевому рівнях і в усіх ланках управління мають багато спільних рис, загальних властивостей і спільний поведінковий характер формування їх виразу та здійснення. Відокремлення і ізолюваність управління на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому) умовні, хоч вони можуть мати статичні і динамічні характеристики. Але і ці їх риси не бувають абсолютно незмінними. Вони залежать від вирішуваних завдань, параметрів часу, наявних ресурсів розвитку та інших умов. Тому від якості і завершеності етапу комплексного інтегрованого процесу залежить не тільки забезпечення якості управління, а й

всеохоплююча повнота реалізації всіх складників і чинників розвитку системи публічного управління.

Комплексний інтегрований процес має багатовимірні зміни не тільки у змісті, структурі, комунікаціях, застосовуваних принципах, методах, технологіях, інструментах і цінностях. Попередньо їх не завжди можна навіть передбачити. Тому в точках перетину для створення єдності елементів процесів системи публічного управління у змісті, сумісних за цілями, напрямками і стійкими зразками діяльності суб'єктів і об'єктів управління в конкретних органах публічної влади, для створення умов реагування на різні внутрішні і зовнішні зміни необхідно передбачати операції із забезпечення підтримки цілісності елементів кожного компоненту системи. До заходів підтримки повинні належати принципи і методи співпраці, правила, алгоритми, технології, механізми та інші інструменти управлінського впливу «по горизонталі» і «по вертикалі» здійснення процесів праці. В кожному конкретному випадку для об'єднання можливостей спільного розвитку складників процесу доцільно застосовувати архітектурний підхід, зміни структури і вигляду інформації архітектури управлінських технологій, їх мультидисциплінарне обґрунтування за концептуально визначеними пріоритетами дій. Слід формувати і необхідні компетенції перетворень, вибір різних типів управлінської поведінки та умов їх реалізації.

З урахуванням вищезазначеного сутність комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління слід розглядати як процес прогресивних перетворень у системі публічного управління, який являє собою сукупність взаємопов'язаних, взаємопідтримуваних, взаєморозвиваючих і взаємоукріплюючих інноваційних заходів щодо узгодженого, системного і одночасного впровадження спільних інноваційних змін і перетворень чи проєктування оновлених функцій і завдань управління державою в кожній підсистемі структурної побудови органів публічної влади, методів, технологій і процесів, упорядкування їх змісту, видів і напрямів спільних інформаційних зв'язків їх здійснення, забезпечення кадровими та іншими ресурсами і створенням умов для системної динамічної рівноваги функціонування всіх складників системи публічного управління.

Доцільно зазначити, що склад виокремлених питань сутнісного змісту реалізації процесу і їх попереднього формування при здійсненні практичного дослідження можуть змінюватись, тому слід передбачати і можливість їх перегляду і нових форм організації та узгодження.

Розгляд призначення і змісту структурних елементів процесів публічного управління і умов їх побудови, принципів і підходів до проєктування комплексного інтеграційного процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління з метою розробки його нових форм повинно здійснюватись з урахуванням інноваційних засад і можливостей їх використання в усіх гілках і на всіх рівнях влади, чітким визначенням змін у змісті, функціях, завданнях і процесах інформаційно-комунікаційних зв'язків дозволить сформувати уявлення і розробити заходи щодо побудови нових форм організації системи публічного управління. Такі заходи дозволять:

- скоротити час на інноваційні перетворення і період адаптації до змін в

усіх ланках і на всіх рівнях державної влади;

- одночасно запроваджувати процеси модернізації в усіх складниках системи управління для досягнення спільної мети розвитку країни;

- окреслити і сформулювати зміст перетворень у системах управління різних рівнів, які і забезпечують виконання функцій системи публічного управління в усіх видах управлінської діяльності безпосередньо в країні;

- повністю не копіювати досвід, хоч і позитивний, інших країн, який не завжди може бути прийнятний для України;

- розробляти реформи комплексного спрямування і розумного застосування в усіх ланках управління і на всіх рівнях влади;

- створювати умови для розробки спільних програм розвитку;

- досягати конкретних практичних змін у зростанні ефективності функціонування системи публічного управління за рахунок зближення змісту змін, обсягів використовуваної інформації, досягнення ідентичності методів організації і технологій діяльності на всіх рівнях влади;

- підвищувати релевантність і швидкість здійснюваних заходів скорочення витрат на проведення досліджень, підвищення ефективності їх застосування за рахунок економії часу на їх власну розробку, зменшення локальності заходів і ефективного застосування методів, які себе виправдали;

- знизити час фахівців на опанування нових моделей в управлінській взаємодії в державному секторі економіки одночасно на всіх рівнях;

- визначити нові спеціалізації і компетенції державних службовців для зайняття цифрових робочих місць, застосувати багатоканальну інформацію і співпрацю з «розумними» віртуальними помічниками;

- виявити інформаційні, організаційні і технологічні фактори розвитку системи публічного управління, які створять умови побудови єдиної бази інформації, методології діяльності і форм їх удосконалення;

- створити умови присутності держави в усіх сферах, напрямках і процесах життєдіяльності на всіх рівнях.

Зазначене потребує створення єдиної інформаційної, організаційної і технологічної бази діяльності в системі публічного управління підвищить швидкість цифрових трансформацій і безпеку плину політичних, економічних, соціальних та інших процесів, розширить ланцюги формування всіх видів цінностей, у тому числі доданої вартості.

Суб'єктно-об'єктний підхід до дослідження системи публічного управління з метою її реформування і побудови нових форм його організації для підвищення ефективності управління слід розглядати як комплекс понять, ідей, прийомів, способів, методів і вихідних положень дослідження їх спільного застосування, які доцільно використовувати в аналітичному дослідженні існуючої системи управління і розробці заходів для її оновлення. Їх зміст пропонується розкривати, виконувати і реалізовувати в комплексному інтегрованому процесі інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління на основі її аналітичного оцінювання і обґрунтування напрямів і заходів побудови нових форм організації управління,

технологій, методів і процесів суміжних і споріднених у державному управлінні і місцевому самоврядуванні видів діяльності, починаючи з базового рівня. Цей підхід дозволяє поєднати суб'єкти і об'єкти системи публічного управління шляхом об'єднання їх в єдиний, спільний, цілісний і послідовний ланцюг упорядкованих взаємозалежних прийомів і процедур перетворення змісту кожного виду існуючих типів управлінської діяльності в їх нові форми і методи шляхом використання інтелектуальних знань, інноваційних методів і їх своєчасної безперервної трансформації в практику управлінської діяльності.

Розглянуті етапи процесу розбудови й оновлення системи публічного управління дозволяють розробляти проекти їх реалізації для побудови нових форм організації публічного управління та визначення змісту і технологій її інтелектуальної діяльності (управління).

1.3. Функціонально-змістовна сутність і ключові характеристики суб'єктно-об'єктних складників публічного управління

Більш ніж сторічний розвиток загальної теорії управління як галузі знань і практики її застосування засвідчує, що формування і становлення теорії управління починалось з розуміння його необхідності, призначення і вбудування його завдань у процеси суспільного розвитку під впливом політичного устрою і типу економіки країн. За цей період головна увага до питань управління суспільством, яке функціонувало на умовах різних систем переважно ринкової економіки, приділялась ученими західних країн. Розвиток теорії та практики управління ґрунтується на сукупності теорій соціального управління, основними з яких є концепція адміністративного менеджменту, «людських відносин», емпірична концепція управління, нова концепція науки управління тощо. Принципи цих концепцій вплинули на розвиток концепцій державного управління [89, с. 26].

В Україні досвід опанування ринкових концепцій управління став формуватися з початку етапу переходу до її незалежності до країни ринкового господарювання. Однак за цей період владі України не вдалося створити передумови запровадження тих чи інших елементів концепції управління, які б стали корисним і вагомим внеском у практику управління країною. На подальшому шляху розвитку України дослідження українських учених суттєво активізувалися в напрямі пошуку моделі державного управління нового типу. Проведений аналіз основних концепцій розвитку теорії і практики державного управління показує суттєві наробки українських учених на основі власних досліджень і досліджень світового рівня (табл. 1.4). Поява в Україні школи державного управління, заснованої на низці науково обґрунтованих «проривних» концепцій (концепції «новий державний (публічний) менеджмент», «Governance», «нова інституціональна теорія», «політичних (соціальних) мереж»), ідеї яких стали основою сучасних адміністративних реформ і знайшли своє відображення в національних програмах розвитку країни [89, с. 24]. Сучасні концепції управління увібрали в себе всі прогресивні практики і результати інноватизації теорії державного управління та наукові пропозиції розвинених країн.

На сучасному етапі публічне управління формується під впливом складної сукупності політичних, правових, економічних, соціальних і духовних перетворень, тому воно не може здійснюватися традиційними методами. Управлінська праця, її складники й технології виконання повинні будуватись в певній послідовності.

Усі різновиди управлінської праці стали визначатися терміном «управлінська діяльність». Ця свідомо здійснювана діяльність спрямовується на ефективне виконання функцій і завдань управління. При розгляді управлінської діяльності стає очевидним, що це більш широке поняття, ніж управлінська праця. Це «самотвірний» компонент систем управління, який виникає в суспільно-політичній, соціальній, економічній, духовній та інших сферах діяльності.

У структурі управлінської діяльності як процесу праці вирізняються елементи: суб'єкт, предмет, мета, засоби, процес, організація, трудова активність, навколишнє середовище. Вона має інформаційний характер і змінюється за часом, періодами здійснення, непередбачуваністю кінцевих результатів. Управлінську діяльність можна класифікувати за значущістю і роллю (основна, спеціальна, допоміжна, обслуговуюча), за визначенням, пріоритетами, змістом і часом здійснення, за ступенем колегіальності (одноосібна чи колективна), за рівнем інформованості і формалізації результатів здійснення (плани, програми, проекти, акти, обстеження, розробка інструкцій, положень тощо), за технологічним здійсненням (здійснення стандартних технологій, дослідницьких тощо).

Зміст поняття «управління» тісно пов'язаний з поняттям «управлінська діяльність», оскільки він об'єднує безліч різновидів виконуваних управлінських завдань. Управлінська діяльність об'єктивно забезпечує становлення управління, зміну стану, внутрішні й зовнішні комунікативні зв'язки його оточення у фізичному розташуванні керуючих систем. У свою чергу зміст управлінської діяльності ґрунтується на розумінні його призначення, принципів управління, цілей, функцій і завдань, урахування його особливостей і очікуваних результатів. Складники управлінської діяльності в системі публічного управління і їх трансформація для отримання запланованого результату наведені на рис. 1.5.

Визначення змісту діяльності в системі управління повинно починатися з отримання уявлення про функції чи потреби керованих систем її управлінського забезпечення, умов реалізації в об'єктах і суб'єктах, з якими ця діяльність пов'язується, з їх змістом, станом, рівнем досконалості тощо. Тільки тоді виникає розуміння подібних дій і пошук засобів їх здійснення, тобто ця праця спрямовується на пізнання, трансформацію, перетворення чи стабілізацію стану певного об'єкта шляхом управлінського супроводу і забезпечення.

В системі публічного управління виокремлення видів управлінської діяльності формуються за рахунок її поділу за змістом, спеціалізацією і рівнем ієрархії, професіями, складністю, посадами, за напрями і сферами діяльності управління. Управлінська діяльність поступово виділилася в особливу категорію суспільної праці і стала потужним потенціалом загальної суспільної діяльності, що складається з розумових, аналітично-розрахункових, проєктних, організаційно-адміністративних, аналітичних, конструктивних, інформаційно-технологічних дій, сукупним результатом яких є обґрунтування управлінських рішень.

Таблиця 1.4

Основні концепції розвитку теорій і практики державного управління: історичний аспект

Назва	Автори і дослідники	Зміст
Випищення державно-управлінського знання		
Цінність держави як філософсько-правової теорії і практики організації політичної влади та управління суспільством	Платон, Аристотель, Плутарх (античні філософи)	Будучи прихильниками ідеї держави, вони головне її завдання вбачали у збереженні цілісності суспільства, запобіганні його розпаду на протиположні частини. Зміст наполегливого пошуку ними досконалих, таких, що базуються на знаннях і людських чеснотах, форм державної організації полягав у тому, що правління освічених і мудрих людей забезпечувало б дотримання законів і соціальну справедливість.
Органічна концепція державного управління і соціального регулювання	Оріген, Блаженний Августин, Фома Аквінський (ранньохристиянські мислителі)	Обґрунтовуючи істинність вчення Христа, звертали увагу на його важливе значення для утвердження відповідних стереотипів організації суспільного життя. Пропонували конструктивні ідеї щодо доцільності організації суспільного життя і соціального регулювання на засадах справедливості, дотримання біблейських заповідей: ідеться фактично про появу певної управлінської парадигми, яка в тогочасних суспільствах з деспотичними формами державного правління і невисоким рівнем розвитку продуктивних сил не могла слугувати світській владі взірцем щодо її вдосконалення (в релігійному контексті). Ідеї стали теоретичним підґрунтям концепції.
Ідея верховенства закону	Г.Гроцій, Т.Гоббс, Б.Спіноза, Д.Локк (представники філософської думки Нового часу)	Обстоювали ідею верховенства закону, вимогу дотримання правової справедливості, договірну концепцію держави. Первинною ланкою суспільності і державності вони вважали людину, а індивідуальні засади у суспільному житті – фактором боротьби проти корпоративізму та ієрархізму, властивих системі феодальних відносин. Перехід людей з природного стану до стану державного вони пов'язували не лише із суспільним розвитком, а й з історичним поділом праці. Висунуто Д. Локком ідею поділу влади на окремі гілки – законодавчу, виконавчу і судову – було підтверджено досвідом державного будівництва у різних країнах
Нормативно-правове управління життям суспільства	Ш.Монтеск'є, Ж.-Ж.Руссо, К.Гельвецій (французькі філософи XVIII ст)	Іх вчення пройняті пафосом гуманізму, просвітництва, боротьби проти абсолютизму, за забезпечення політичної свободи людей, відносно вирівнювання майнового стану громадян. У конкретно-історичному плані їхні ідеї були спрямовані проти феодального ладу, який з утворенням буржуазно-демократичних принципів соціального управління позбавлявся легітимності
Ліберальна теорія правової держави	І. Кант, Г. Гегель (німецькі філософи)	І. Кант в послідовному філософському обґрунтуванні і розвитку ліберальної теорії правової держави як ідеальної моделі, якою слід керуватися в практичній організації державного життя. Г. Гегель поділ влади вважав гарантією публічної свободи. Різновиди влади, на його погляд, повинні підпорядковуватися ідеї державної єдності, яка становить сутність внутрішнього суверенітету держави. Висладою договірну теорію держави, він водночас надавав першорядного значення конституційним правам і свободам, правовій рівності людей

Продовження табл. 1.4

Назва	Автори і дослідники	Зміст
Науковий менеджмент (концепції досліджень у галузі організації праці: концепція Тейлора, концепція Емерсона)	Г. Емерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд, Л. Гілбрет, Г. Гант, М. Кук, Ф. Кларк, Ф. Джилберті, Л. Джилберті, Л. Штейн; 1885 – 1950-ті рр.	Діє низка наукових шкіл, розроблені методи організації ефективної колективної праці. Забезпечили використання наукового аналізу для визначення найкращих способів досягнення необхідних результатів, упорядували поняття хронометражу у виконання роботи, аналіз виконуваних операцій, врахували людський фактор, акцентували увагу на важливості добору кадрів. Визнали необхідність відокремлення управлінських функцій від фактичної виробничої діяльності.
Концепція адміністративного менеджменту (класична школа)	А. Файоль, Л. Урвік, Д. Муні, А. Рейлі, Ч. Барнард; 1890 – 1920-ті рр.	Визначення 5 загальнообов'язкових функцій управління організацією (планування, організація, розпорядництво, координація і контроль) та 14 загальних принципів управління (поділ праці, застосування влади, ієрархія, порядок, дисципліна, єдиначальність, єдність керівництва, підпорядкування індивідуальних інтересів загальним, централізація низки взаємодій, винагорода персоналу, справедливність, стабільність персоналу, ініціатива, корпоративний дух)
Перша концепція державного управління	В. Вільсон, 1887 р.	Заснована на принципах професіоналізму, управлінських інструментах, зокрема запозичених з бізнесу та дотриманні основних напрямів діяльності адміністрації, що визначаються законодавством і політичним керівництвом
Класичні теорії управління		
Концепція «ідеальної бюрократії» (класична парадигма державного управління)	М. Вебер, 1920 р.	Ідеалізація жорстких принципів бюрократії і ієрархії в державному управлінні: професіоналізація службової діяльності, політичній нейтральності службовців, розподіл управлінської праці відповідно до спектру закріплених функцій, службовій субординації, чіткій регламентації управлінського процесу, службовій дисципліні, стабільності соціального статусу і визначенні умов кар'єрного просування.
Теорія адміністративно-політичного підходу	Д. Вальдо, 1948 р.	Модель протилежна теорії бюрократії. Вихідними положеннями є застосування дихотомії «політична діяльність – адміністрування»; концепція генеративного менеджменту; віра в існування універсальних науково обґрунтованих принципів адміністрування; наголос на централізації виконавчої влади; абстрактна віра в демократію. В основу поняття нової теорії державного управління покладено три ідеї: а) більш широкого залучення громадян до процесу державного управління та забезпечення відкритості управлінської системи; б) запровадження елементів децентралізації; в) орієнтація діяльності органів державного управління на потреби та забезпечення інтересів об'єктів управління.
Концепція людських відносин (теорії вдоволення та процесуальні теорії)	Е. Мейо, Ф. Ретлісбергер, М. Фоллет, К. Левін, Р. Лайкерт, Р. Блейк, Дж. Моутон, А. Маслоу, М. Мескон, І. Альберт, Ф. Хедоурі, Р. Манн, Дж. Адер, К. Арджіріс, Р. Лайкер, Д. Мак-Грегор, Р. Герцберг, Дж. Каузес, Б. Познер, У. Бенніс, Дж. Хант; 1920–1960 рр.	Продуктивність праці розглядає більш залежною не тільки від розміру оплати праці, а і від запровадження нормальних людських відносин «керівник і підлеглий», міри задоволеності працівників результатами своєї праці та міжособистісних стосунків у колективі (людський фактор в управлінні, констатація соціального змісту управління, домінування соціального контексту над економічним). Концепція набула подальшого розвитку в теоріях лідерства, стилів керівництва та різноманітні моделі ефективності впливу керівника на підлеглих. До цієї концепції відносяться теорії вдоволення (теорія ієрархії потреб Маслоу, теорія ЖВЗ Алдерфера, теорія двох чинників Герцберга, теорія трьох потреб) та процесуальні теорії (теорія справедливості, теорія сподівання, Біхевіористична теорія).

Продовження табл. 1.4

Назва	Автори і дослідники	Зміст
Концепція «характеристик лідерства»	Ф. Гальтон, К. Берд, Е. Богардус, Р. Стогділл, Г. Мінцберг, О. Тід, К. Юнг; 1940 – 1960-ті рр.	визначення характеристик особистості лідера.
Концепція кількісного менеджменту	В. Вайдліх, У. Лютербарх, К. Ішакава; 1950-ті рр.	дослідження та моделювання операцій управлінського процесу, пошук рішень.
Системний підхід в управлінні	Л. Берталанфі, К. Кофер, Д. Шендель, Т. Парсон, Р. Мертон, Дж. Форестер, Л. Гьювік, Н. Месарович, Д. Мако, І. Такахарі; 1950-ті рр.	застосування теорії систем до управління
Теорії управління кінця ХХ сторіччя		
Емпірична концепція управління	П. Друкер ; 1950 – 1960 рр.	Систематизоване вчення про управління, теорію цільового управління та теорію грудного колективу), яка визначає менеджмент як професійну діяльність, навчальну дисципліну та організацію ефективного управління соціальними об'єктами
Концепція ситуаційного лідерства	А. Голднер, Дж. Інгер, Е. Фідлер, А. Рейл, Д. Томпсон, Д. Міллер, П. Фрізен, Г. Герт, С. Мілз, Д. Вудворд, Ф. Лутанс, П. Лоуренс, Е. Харген, У. Реддін, В. Врум, Ф. Йеттон, П. Херсі, К. Бланшар, Р. Хауз; 1960-ті рр.	Характеристики лідера змінюються залежно від ситуації, в основу теорії покладено аналіз певних ситуацій і відповідних їм стилів управління.
Нова концепція науки управління (або «кількісний» менеджмент)	П. Акоф, Д. Екман, Ч. Хитч та ін.; 1960 – 1970 рр.	Методи системного та ситуативного аналізу, економетрики, програмування, дослідження операцій, програмно-технічні засоби розглядаються як інструменти обґрунтування прийняття управлінських рішень. Ці методи поступово поширюються у теорії та практиці державного (публічного) управління
Концепція «новий державний (публічний) менеджмент»	Д. Осборн, Т. Гоблер, Л. Джонес, Ф. Томпсон, Г. Пігерс; 1960 – 1970 рр.	Спрямована на подолання кризи в державному управлінні (значні витрати, різке падіння довіри громадян до державних органів і можливостей держави). Ця концепція поєднує традиційне державне адміністрування з нововведеннями у складових державного управління (суб'єктах управління, управлінській діяльності (переважно за рахунок впровадження інструментів із бізнес-менеджменту), управлінських функцій, управлінні людськими ресурсами) із метою максимально ефективного досягнення конкретного результату в наданні послуг, чутливому виявленні та задоволенні суспільних потреб. Нововведення такого типу масштабно поширилися у світі в рамках адмінреформ, зокрема у Великобританії, Новій Зеландії, США, Канаді, Австралії, Німеччині, Франції, країнах Скандинавії, Японії.

Продовження табл. 1.4

Назва	Автори і дослідники	Зміст
Теорія обміну та трансформативного лідерства	Дж. Грен, Дж. М. Бернс, Г. Юкл; 1970-ті рр.	Лідерство розглядається як функція групи та процес організації міжособистісних відносин у групі.
Лідерство-служіння	Р. Грінліф; 1970-ті рр.	В основу управління має бути покладене бажання керівників служити людям.
Системна концепція науки управління	Ч. Барнард, Г. Саймон, Ф. Сетзнік та ін.; 1970 – 1980 рр.	Організація розглядається як відкрита соціальна система, яка постійно пристосовується до змін зовнішнього середовища (соціально-економічних, політичних, правових, ринкових та інших факторів). При цьому життєспроможність організації визначається ступенем співробітництва її працівників, їх задоволеності, що є достатньою для забезпечення гарантованого організаційного розвитку. Ця концепція вважається першорядною для управління нововведеннями у системі державного управління.
Теорія комунікативної дії	Ю. Габермас; 1981 р.	Визначає суспільство як соціально-культурну систему, що розвивається шляхом освоєння природи в процесі виробництва, а також завдяки створенню внутрішніх структур через соціалізацію за допомогою інструментальних і соціальних дій.
Концепція розвитку організаційної культури	У. Оучі, Е. Шайн, Ф. Харіс В. Сате та ін.; 1980 – 1990 рр.	Інтегрує системні, поведінкові, соціокультурні та інші аспекти організації. У сучасному вимірі є доцільною щодо посилення ролі ціннісних орієнтирів у системі державного управління.
Концепція «Governance» та її різновиди: «Good Governance» (досконале або належне управління), «Responsive Governance» (відповідальне управління) та «Democratic Governance» (демократичне управління)	90-і рр. XX ст.	Розвиває концепцію «новий державний (публічний) менеджмент» та ґрунтується на: більшій увазі держави до інтересів громадянського суспільства; розширенні участі його суб'єктів у державному управлінні (громадян, громадських організацій, бізнес-структур); відкритості влади щодо громадського контролю; засадах самоорганізації та між організаційних мережах, для яких характерними є взаємозалежність, обмін ресурсами, правила гри і слабка залежність від держави. Основні інструменти реалізації принципів концепції «Governance» спрямовані на: децентралізацію системи державного управління; партнерство з бізнес-структурами, взаємодію з громадськістю щодо надання послуг із залученням недержавних ресурсів; участь громадян у процесі вироблення політики і її реалізації, перехід від «держави опікуна» до «держави-партнера» та інші. У сучасному вимірі набула поширення концепція «належного врядування» у форматі принципів Європейської Стратегії інновацій та належного демократичного врядування на місцевому рівні
Концепція «нова інституційна теорія»	Дуглас С. Нортон; 1990 р.	ґрунтується на виявленні спільного визнаного принципу щодо подальших узгоджених дій різними інституційними підсистемами. Основними інструментами його реалізації є ті, що забезпечать взаємоузгодженість інтересів декількох суб'єктів: органів влади різних рівнів, органу влади і бізнесу та громадських структур
Теорія емоційного лідерства	Д. Гоулман; 1995 р.	В умовах змінного середовища для реалізації та розвитку лідерської ролі необхідно володіти емоційним інтелектом.
Теорія «двигуна лідерства»	Н. Тичи; 1997 р.	Досліджуються питання довгострокового лідерства
Концепція об'єднаного лідерства	Дж. Ліпман-Блюмен; 1997 р.	Стверджується, що сучасний лідер повинен вміти встановлювати зв'язки між своїми бажаннями та цілями, а також бажаннями та цілями інших
Теорія опосередкованого лідерства	Р. Фішер, А. Шарп; 1998 р.	Аналізується проблема мотивації до лідерської поведінки та визначається перелік необхідних якостей.

Продовження табл. 1.4

Назва	Автори і дослідники	Зміст
Теорія розподіленого лідерства	Д. Бредфорд, А. Кoen, 1998 р.	Розглянуто процес «естафетної» передачі лідерства від одного члена команди до іншого залежно від домінуючої компетенції.
Концепція сталого розвитку (англ. Sustainable development)	Сучасні концепції теорії та практики державного управління Зафіксована в Декларації по навколишньому середовищу та Програмі дій «Порядок денний на 21 століття», Ріо-де-Жанейро, 1992 р.	Загальна концепція стосовно необхідності встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному довкіллі. Теорія сталого розвитку є альтернативною парадигмі економічного зростання, яка ігнорує екологічну небезпеку внаслідок розвитку за екстенсивною моделлю
Концепція адміністративної реформи в Україні	Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи; 1997 р.	Декларує створення такої системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народowi, національним інтересам, а також забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії. Серед завдань адміністративної реформи: формування ефективної організації виконавчої влади та сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження діяльності виконавчої влади і місцевого самоврядування з орієнтацією на забезпечення реалізації прав та свобод громадян, надання державних і громадських послуг; організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи навчання управлінських кадрів; раціоналізація адміністративно-територіального устрою
Концепція необхідного і достатнього складу нормативно-правових баз	В. Д. Бакуменко; 2001 р.	Сутність концепції полягає у розгляді нормативно-правових баз для будь-яких сфер діяльності як складних систем та виділенні в кожній із них трьох рівнів, найбільш суттєвих з погляду забезпечення виконання ними своїх функцій, а саме – рівня функціонального ядра, рівнів необхідного та достатнього складу
Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я	І. Перегінєць, Л. Карпінська, В. Якубівський та ін., 2016 р.	Передбачає чіткі гарантії держави щодо медичної допомоги, кращий фінансовий захист для громадян у випадку хвороби, ефективний та справедливий розподіл публічних ресурсів та скорочення неформальних платежів
Сучасне управління соціальними об'єктами	М. Туленков	Орієнтація на використання: гнучких концепцій, моделей і форм, методів системного і ситуаційного аналізу, кількісних методів обґрунтування управлінських рішень, інформаційно-комунікативні технології управління, адаптивних мережних організаційних структур, партисипативних моделей участі народу управління
Концепція «політичних (соціальних) мереж»	Дж. Річардсон, Г. Джордан; 1979	Новий підхід у соціальному управлінні, який ґрунтується на: комунікаційних процесах постіндустріального суспільства та демократичній практиці сучасних держав; перебудові відносин між державною владою і сучасним суспільством, між управлінням і політикою. Провідними постають спільні інтереси взаємозалежних суб'єктів щодо досягнення сумісних цілей на основі кооперації їх власних ресурсів. Основні інструменти реалізації: інтегрування державних і недержавних утворень, їх взаємодію, пошук компромісу інтересів, а також на горизонтальні формальні і неформальні відносини з досягнення суспільно значущих цілей

Прим. таблицю сформовано на основі матеріалів [41, с. 60–68; 127; 41, с. 312–323; 53, т.1; 3; 12; 34].



Рис. 1.5. Структурно-логічна модель формування процесів управлінської діяльності в системі публічного управління

Прим. складено автором

Децентралізація влади і реформи місцевого самоврядування в Україні зумовлюють поглиблення теорії і практики публічного управління і необхідність проведення адекватних змін реформування державного управління на усіх рівнях. Складниками реформування діяльності органів публічної влади стають: формування суб'єктних прав, компетенцій, повноважень і відповідальності органів публічної влади, інформатизація і цифровізація діяльності, електронне врядування поглиблення і розширення змісту і підвищення рангів управлінської діяльності, конкретизація змісту і спрямованості результатів діяльності на досягнення поставлених цілей, розширення комунікативних зв'язків, узгодженість і організація інформаційного і інструментально-технологічного забезпечення, надійність і ефективність управління на цьому рівні та ін.

Системне структурування управлінської діяльності за принципами об'єднання завдань єдиної спрямованості чи за однорідним змістом мотивувало появу поняття стосовно сукупності спорідненої діяльності – функції. Поняття «функція» (лат. *function*) в найширшому розумінні означає обов'язки, сферу діяльності або призначення для отримання певного результату [49, т. 2, с. 661].

Функції можна порівняти із соціальною субстанцією, яка видозмінюється під впливом часу залежно від потреб соціальних груп суспільства. При зміні умов соціального існування функції, які вже нормативно визначені, становлять сферу

діяльності влади. Перелік основних функцій, визначений законодавством, дозволяє окреслити окремі елементи і розмежувати функції для побудови структур органів публічної влади. Як основні напрями діяльності функції відповідають певному стилю поведінки органів публічної влади і спрямовують їх на реалізацію процесів управління. Залежно від актуальності завдань та їх відповідності вимогам суспільства можна визначити процес розвитку кожної функції: поява функції → розвиток функції → статичний стан → поява ознак деформації і перетворення → ліквідація функції в її нормативно-законодавчому закріпленні.

Наукові дослідження українських учених понять «державне управління» та «місцеве самоврядування» зумовили появу чималої низки трактувань функцій управління (табл. 1.5). Управлінські функції реалізуються через певний комплекс функцій органів державного управління і місцевого самоврядування згідно з конституційним ладом країни, розподіляються по вертикалі і горизонталі за критеріями, змістом, характером і обсягом впливу.

Поняттю функцій місцевого самоврядування також приділяється велика увага (див. табл. 1.5). Це поняття розглядається як базовий елемент при здійсненні органами місцевого самоврядування управлінської діяльності. Але численна низка тлумачень поняття «функція органів місцевого самоврядування» не сприяла появі єдиного визначення, хоча наведені трактування і мають певну спільність. Очевидно це пояснюється тим, що їх автори є представниками різних галузей наук (юридичної і політичної науки, науки державного управління, соціальних і економічних наук), які розглядають цей термін у спектрі розвитку науки і практики виокремлених галузей знань.

Узагальнення трактувань змісту поняття «функція» для досягнення цілей авторського дослідження надало можливість обрати окремі елементи для формулювання основних характеристик поняття функції. Найбільш прийнятним, на думку автора, може бути такий зміст цього поняття: *функції публічного управління в територіальних громадах і країни в цілому являють собою відносно самостійні складники діяльності органів публічної влади та суб'єктів господарювання, в межах яких реалізуються завдання певного напрямку діяльності, розробляються і приймаються управлінські рішення і здійснюються управлінські впливи відповідно до діалектичних зв'язків функціонування керованої і керівної систем адміністративно-територіальних одиниць.*

Водночас для ефективного управління як державою, так і її окремими сферами (під якими розуміємо міру досягнення поставлених цілей) тільки належного узагальнення назви і виокремлення характерних рис функції управління недостатньо. Так, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» при визначенні організаційно-правової основи місцевого самоврядування термін «функція» окремо не виділяється. Представлено тільки напрями і види діяльності місцевого самоврядування, які є багатоманітними і загальними для всіх сфер місцевого життя, хоча й різняться за своїм призначенням і юридичними властивостями. У законі зазначені широкі компетенції і повноваження виконавчих органів сільських, селищних і місцевих рад [103, ст. 26–52]. Аналогічно наданий перелік компетенцій і повноважень органів місцевих державних адміністрацій у Законі України «Про місцеві державні адміністрації», також прописані їх відносини

Основні визначення поняття «функції» на державному і муніципальному рівні

Поняття	Автор, джерело	Зміст
Функція	В. Б. Авер'янов [42, с. 101]	Як поняття в загальносоціальному змісті діяльності покликана охопити і відобразити внутрішню природу, поглибити зміст, тобто суть діяльності
Функції управління	В.Я. Малиновський [68, с. 237–238]	Основні базові види діяльності, які повинні виконувати управління
Функції управління	В. Д. Бакуменко та ін. [41, с. 421]	Основа для формування структури системи, що управляє, і взаємодії її компонентів
Функції державного управління	А. Ф. Мельник та ін. [71, с. 87]	Основа для формування структури системи, що управляє, і взаємодії її компонентів. Тому функції управління прийнято вважати однією із засадничих, фундаментальних категорій науки державного управління
Функції державного управління	В.Я. Малиновський [74, с. 239 –240]	Юридично виражений вплив окремих органів державної влади, які вони мають права і зобов'язання здійснювати щодо певних об'єктів управління або компонентів у певних структурах
Функція в державному управлінні	В.Я. Малиновський [68, с. 238]	Складники змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю та стабільністю владноорганізаційного впливу суб'єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об'єкта управління
Функція в державному управлінні	Т. Мотренко та ін. [91, с. 90]	Спеціалізований вид управлінської діяльності, пов'язаний із місією – головною метою діяльності органу виконавчої влади
Основні функції державного управління	В.Я. Малиновський [68, с. 253–254]	Діяльність, пов'язана з отриманням чітко визначеного кінцевого результату, який прямо відображає досягнення цілей та завдань органу виконавчої влади
Функції державного управління	В. Д. Бакуменко та ін. [41, с. 422]	Функції, що породжуються основними завданнями державного управління та спрямовані на зміцнення конституційно встановлених суспільних відносин, державного устрою, визначають базові принципи функціонування державного механізму, забезпечують захист прав і свобод громадян та стабільність міжнародного становища держави
Функції парламенту	В. І. Луговий та ін. [41, с. 407]	Складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю та стабільністю владноорганізаційного впливу суб'єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об'єкта управління
Функція державного управління	Ф. Д. Фіночко [2, с. 115]	Основні напрями діяльності парламенту, у яких виражаються його сутність, завдання, цілі
Функція державного управління	В. В. Цвєтков та ін. [115, с. 164]	Частина управлінської діяльності держави, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю, що здійснюється на основі закону чи іншого правового акта органами виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління
Функція державного управління		Специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний керівний вплив держави, в якому можна не лише виокремити та описати функції державного управління, а й проаналізувати розподіл кожної функції державного управління «по вертикалі» і «по горизонталі» державних органів, тобто функціональну структуру державного управління. У свою чергу остання дає уявлення про форму державного устрою, рівні централізації та децентралізації, розвиненості місцевого самоврядування. Набір функцій державного управління залежить від стану структури та самоуправління суспільних процесів, а також місця й ролі держави в суспільному житті

Продовження табл. 1.5

Поняття	Автор, джерело	Зміст
Функції держави у сфері місцевого самоврядування	Т. М. Барановська [11]	Основні, постійні напрями і види діяльності держави у цій сфері та суміжних із нею сферах, зумовлені об'єктивними потребами формування в Україні демократичної, соціально-правової державності та громадянського суспільства шляхом вирішення завдань держави щодо розвитку місцевого самоврядування, в яких виражаються і конкретизуються її сутність і призначення
Функції органів місцевого самоврядування	О. Д. Лазор [66, с. 134–137]	Основні напрями і види діяльності, обрані громадою, які виражають інтереси місцевої громади і надають право участі в місцевому самоврядуванні, встановлюють і регулюють <u>правила і процеси реалізації цього права</u>
Функції органів місцевого самоврядування	В. С. Куйбіда [52, с. 20]	Основні напрями їх діяльності, що виражають роль і соціальне призначення цих органів у державі та суспільстві
Функції органів місцевого самоврядування	В. С. Куйбіда [52, с. 20]	Основні напрями їх діяльності і сторони соціально-політичного призначення
Функції органів місцевого самоврядування	В. С. Куйбіда [52, с. 20]	Уможливлена шляхом використання необхідних ресурсів діяльність, спрямована на досягнення визначених цілей, тобто діяльність органів місцевого самоврядування; роль, яку відіграють органи місцевого самоврядування в системі державного управління України; залежність у вигляді соціальних процесів між органами місцевого самоврядування і населенням території міста (селища, села), яка перебуває під їх юрисдикцією, тобто територіальною громадою. Таким чином, під функцією будемо розуміти основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо вирішення завдань місцевого самоврядування (муніципальної діяльності)
Функції органів місцевого самоврядування	О. В. Батанов [13, с. 24]	Основні напрями і види муніципальної діяльності, пов'язані з реалізацією права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, що виражають волю й інтереси місцевих жителів і забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України
Функції представницьких органів місцевого самоврядування	І. В. Дробуш [45, с. 5]	Основні, тобто найбільш загальні і постійні напрями і види муніципальної діяльності, які виражають волю та інтереси відповідних територіальних громад та забезпечують вирішення питань місцевого значення при оптимальному поєднанні інтересів певної території з інтересами загальнодержавними
Функції територіальних громад	М. О. Баймуратов [77, с. 260]	Основні напрями та види муніципальної діяльності цих спільнот щодо реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, які виражають волю й інтереси місцевих жителів та забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України
Функції місцевого самоврядування	М. В. Савчин [77, с. 326]	Основні напрями діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення (муніципальної діяльності)
Функції місцевого самоврядування	П. М. Любченко [67, с. 21]	Основні напрями діяльності суб'єктів місцевого самоврядування, які обумовлені роллю і призначенням цього інституту громадянського суспільства
Функції місцевих рад	М. В. Савчин [77, с. 327]	Основні напрями та види діяльності місцевих рад з метою реалізації публічних інтересів відповідної територіальної громади, району, області на основі Конституції та законів України за допомогою правових засобів, що зумовлено їхнім соціальним призначенням як представницькими органами місцевого самоврядування
Функції системи місцевого самоврядування	В. П. Грובה [39, с. 30]	Основні напрями соціального призначення місцевого самоврядування, що втілюються в конкретні напрями та види діяльності його суб'єктів, які виражають волю й інтереси місцевих жителів і забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України

Продовження табл. 1.5

Поняття	Автор, джерело	Зміст
Функції органів місцевого самоврядування	О. М. Алтуніна [4, с. 12]	Окремі напрями їх діяльності здійснювані відповідно до мети їх утворення, діяльності та в межах точно окреслених завдань, що на них покладені щодо вирішення питань місцевого значення, і які деталізуються в їх повноваженнях
Функції органів місцевого самоврядування	Г. Барабашев [10, с. 55]	Основні напрями їх діяльності, що виражають роль і соціальне призначення органів місцевого самоврядування у державі і суспільстві
Функції виконавчих органів місцевого самоврядування	О. М. Алтуніна [4, с. 12]	Здійснення управлінської, владноорганізаційної діяльності, спрямованої на виконання правових актів, прийнятих безпосередньо територіальною громадою або її представницьким органом
Функції виконавчих комітетів	О. М. Алтуніна [4, с. 12]	Спрямовані на забезпечення діяльності відповідних рад, у зв'язку з чим вони здійснюють координуючі, розпорядничі та забезпечуючі функції, які полягають: у попередньому розгляді проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проектів рішень з інших питань, що виносяться на розгляд ради; у координації діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховуванні звітів про роботу їх керівників тощо
Функції органів самоорганізації населення	С. Ф. Вишневецький [29, с. 99]	Основні напрями та види нормативно-регламентованої й організаційно-забезпеченої муніципальної діяльності органів самоорганізації населення щодо вирішення окремих питань місцевого значення, обумовлені об'єктивними потребами муніципального розвитку відповідної території з точки зору внутрішніх і зовнішніх завдань територіальних громад, у яких виражаються і конкретизуються сутність та соціальне призначення самоорганізації населення.
Функції органів самоорганізації населення	О. Г. Остапенко [85, с. 7]	Основні напрями й види їх діяльності по участі у вирішенні питань місцевого значення, що зумовлені соціальним призначенням цих органів, їх роллю в суспільстві, та інших завдань, передбачених Конституцією України, законами про місцеве самоврядування та про органи самоорганізації населення, статутами територіальних громад, положеннями про такі органи та іншими нормативними актами.
Функції публічного управління	І. Л. Бородін [26, с. 24]	Це самостійні та якісно однорідні складові діяльності суб'єктів публічного управління, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації. Здійснюються через форми і методи публічного управління, які показують шляхи і засоби процесу публічного управління

Прим.: складено автором

з іншими органами влади [104, ст. 13–39].

Відповідно в Законі України «Про центральні органи виконавчої влади України» зазначено, що міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики, а центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з її реалізації. У законі також наведені повноваження та компетенції центральних органів виконавчої влади України, а також перераховані основні функції (надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, управління об'єктами державної власності, контрольно-наглядові тощо) [109, ст. 8–24]. Але термін «функція» окремо також не виділений. Ми погоджуємося, що наголошені в перелічених законах компетенції органів публічної влади з певною умовністю можуть бути ідентифіковані з конкретними функціями, але вони не розкривають ні особливості керованих об'єктів, ні зміст управлінських впливів на відхилення їх параметрів від заданих норм. Це суттєво ускладнює досягнення цілей управління керованими системами. Тому для визначення видів функцій публічного управління пропонується спиратися на його основні риси (рис. 1.6).

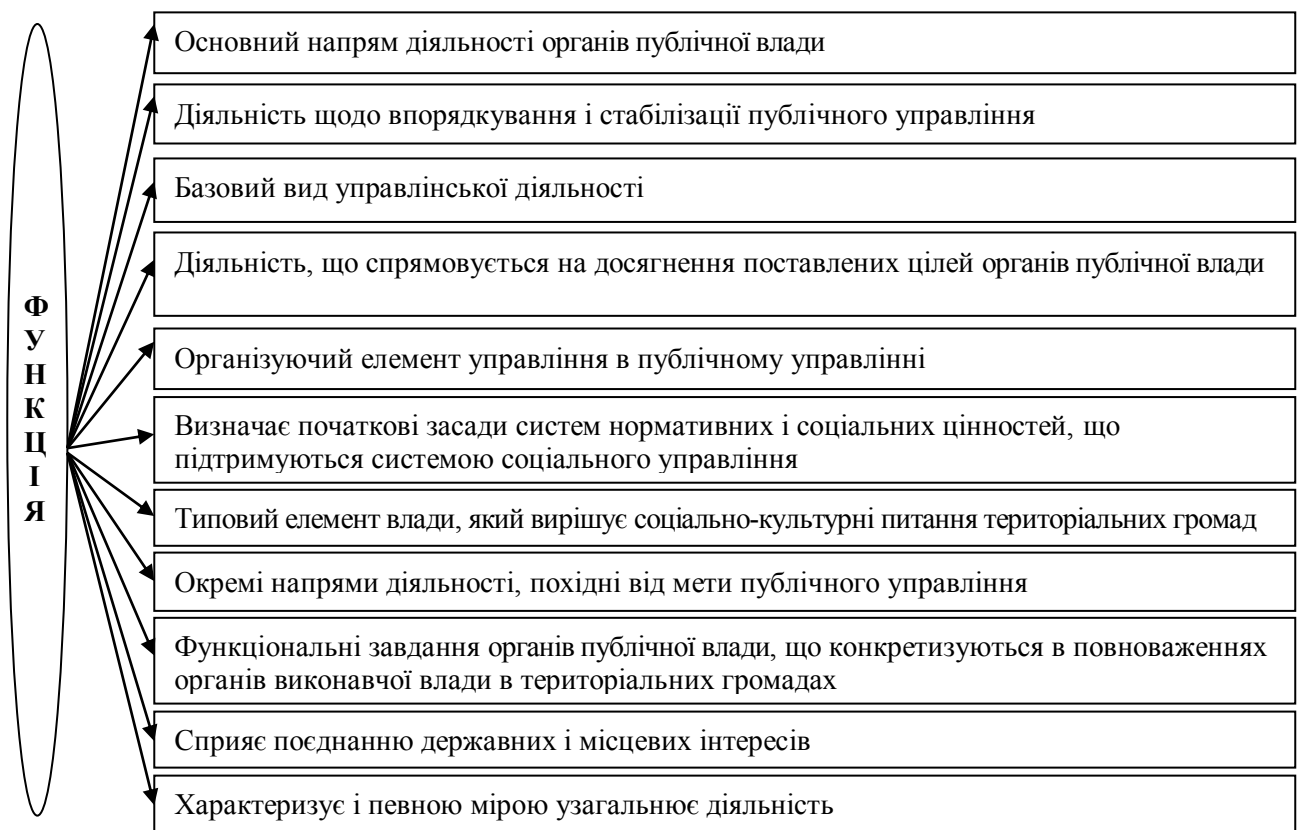


Рис. 1.6. Основні риси функцій публічного управління

Прим. складено автором [20]

Виявленню якості і результативності виконання функцій органів публічної влади, які необхідні для досягнення поставлених цілей системи публічного управління, і її окремих підсистем, конкретизації і поглибленню існуючих функцій, повинен передувати аналіз і синтез функціонального змісту управління з урахуванням його головної мети. Головна мета системи управління – підтримка бажаного стану всіх об'єктів управління, їх збалансованої рівноваги, якості

процесів руху і розвитку. Це потребує здійснення декомпозиції процесів управління і виявлення змісту діяльності органів публічної влади на рівні територіальних громад, завдань і функцій, необхідних для управління суспільством, а також здійснення аналізу їх повноти, якості та інших параметрів.

В публічному управлінні на рівні територіальних громад особливістю функцій об'єктів управління є їх певна розмитість, надмірне узагальнення, недостатня прозора їх пов'язаність із конкретними завданнями управління. Не чітко сформульовані функції і щодо дотримання і регламентації управлінської діяльності з виконанням законів і нормативно-правових актів, а також функції недержавних суб'єктів управління.

Для проведення управлінської діяльності необхідно чітко визначення функціонального змісту діяльності органів публічної влади на рівні територіальних громад. Кінцеве формування видів, кількості і змісту функцій управління залежить від призначення, зв'язку і взаємообумовленості складників структури органів публічної влади в територіальних громадах.

Питання взаємовідносин структури і функцій систем управління ставив ще Аристотель: «заради чого існує орган?» (хоча мав на увазі біологічну систему) і відповідав – «заради виконання певної цілі» тобто функції [1, с. 98]. Кожна функція публічного управління територіальних громад повинна здійснюватися в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України, із застосуванням науково обґрунтованих механізмів. Численні складні завдання, компетенції і повноваження органів публічної влади, різноманіття завдань і напрямів діяльності спонукають до висновку, що кількість функцій управлінської діяльності в публічному управлінні буде збільшуватися відповідно до темпів суспільних змін, що обумовлюють пошук ефективності їх здійснення і доповнення іншими складниками. Тому вважаємо, що доцільно збільшити кількість груп функцій, а саме виділити в їх складі поряд з основними і спеціальними функціями групи допоміжних і обслуговуючих функцій. Функції територіальних громад у публічному управлінні слід згрупувати за окремими напрямами відповідно до їх спільної спрямованості, певної спорідненості в окремі групи для створення ідентичних підходів до їх реалізації, розробки типових чи сполучних процесів здійснення і застосування відповідних методів, технологій і механізмів.

Враховуючи певний досвід групування функцій для досягнення поставленої цілі удосконалення інструментально-технологічних засад реалізації функціональних завдань, вважаємо доцільним функції публічного управління на рівні територіальних громад об'єднати в чотири групи [20]:

I група – основні функції;

III група – допоміжні функції;

II група – спеціальні функції;

IV група – обслуговуючі функції.

З огляду на їх призначення дамо характеристику кожній із груп:

– основні функції (загальні) спрямовуються на реалізацію головної мети управління – забезпечення інтересів суспільного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Вони відображають сутнісні моменти публічного управління і його об'єктивні необхідні взаємозв'язки, наявні в будь-якій управлінській взаємодії державних та місцевих органів публічної влади з

об'єктами управління;

- спеціальні функції (конкретні) спрямовуються на забезпечення досягнення цілей основних функцій управління та відображають особливий зміст окремих впливів, обумовлених різноманітністю компонентів, які взаємодіють в управлінні. Реалізовані в окремих сферах діяльності публічного управління вони детермінуються передусім запитами і потребами об'єктів управління (економічними, соціальними, технічними, екологічними та ін.);

- допоміжні функції відображають завдання органів публічної влади щодо управління окремими складниками і напрямками основної діяльності системи управління (управління активами, управління фінансами, управління галузями та ін.);

- обслуговуючі функції відображають виконання завдань, спрямовані на методологічні та інші види забезпечення процесів здійснення основних, спеціальних і допоміжних функцій, здійснення необхідних управлінських дій, методів, механізмів і технологій управління.

Виокремлені групи функцій управління є взаємообумовленими, взаємопов'язаними і взаємодоповнювальними. Вони створюють діяльнісно-функціональне середовище публічного управління, в якому формуються управлінські процеси і управлінський вплив на керовані об'єкти, підсистеми чи їх елементи в певній послідовності, які супроводжуються комунікативними прямими і зворотними зв'язками з використанням сучасних методів і технологій. Пізнанню функціональних елементів управлінського середовища публічного управління сприятиме пропонуємо модель механізму взаємодії складників його функціонально-змістовного середовища (рис. 1.7).

Наведений поділ функцій публічного управління в територіальних громадах на групи ні в якому разі не свідчить про різну ступінь їх важливості. Вони всі надзвичайно важливі. Мова йде про створення узагальнених, спеціалізованих технологій і механізмів реалізації їх змісту за типовими процесами, близькістю зв'язків і вибором організаційних форм, ідентичних технологій їх здійснення із дотриманням основних принципів державного управління і місцевого самоврядування, що дозволить обґрунтовувати їх структуру. Такий поділ сприятиме визначенню системи знань публічного управління з виокремленням компетенцій майбутніх виконавців функцій за спеціальностями, спеціалізаціями і рівнем кваліфікації. Це зміцнить і створить умови подальшого науково-методологічного забезпечення інноватизації механізмів управління і механізмів розвитку, сприятиме обґрунтованому визначенню компетенцій і повноважень органів публічної влади за певними сферами, функціями і посадами.

Питання вибору видів і кількості сумісних функцій для вирішення завдань окремої функції проілюструємо на прикладі типового департаменту економічного розвитку обласної державної адміністрації. У складі провідних функцій ОДА першою і пріоритетною функцією визначена функція планування. Відповідно в змісті повноважень і завдань департаменту економічного розвитку на стадії планування вся планова діяльність покладається на нього. Затверджений зміст дій департаменту, як і всіх інших підрозділів, окреслюється так: організовує,

забезпечує, бере участь, надає адміністративні послуги, координує, аналізує, розробляє, готує пропозиції, забезпечує виконання, погоджує, розглядає звернення громадян, здійснює моніторинг, опрацьовує і записує звернення та інші повноваження. Наведені дії не систематизовані за видами функцій, що ускладнює систематизацію їх здійснення [19]. Приклад закріплення за департаментом видів завдань щодо виконання функції планування і види функцій в типовому департаменті наведено в табл. 1.6 (стовпчик 1), а їх ідентифікація і віднесення завдань до конкретних функцій – у стовпчику 2.

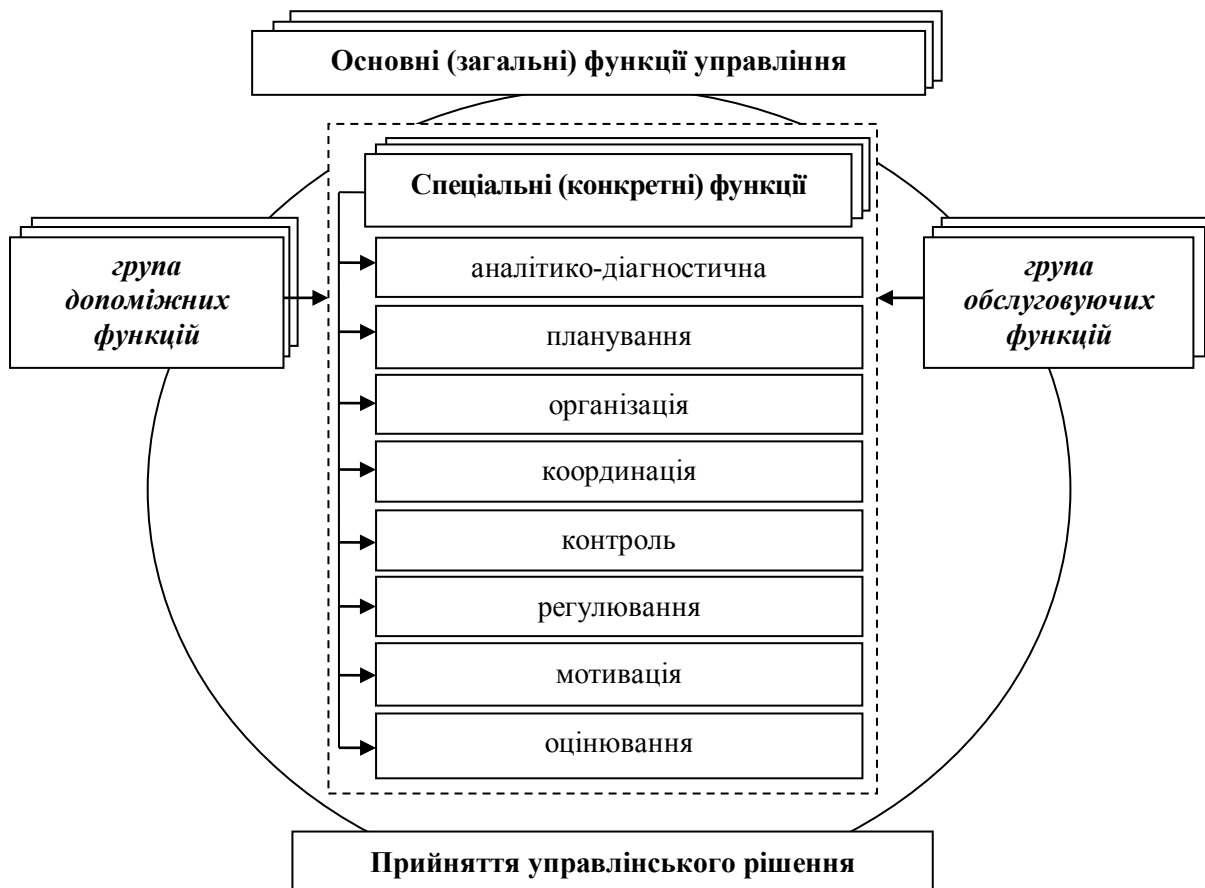


Рис. 1.7. Модель механізму взаємодії складників функціонально-змістовного середовища публічного управління

Прим. складено автором

Порівняння, наведене в табл. 1.6 показує, що всі вони для своєї реалізації в першу чергу потребують спеціальних (конкретних) функцій, а саме: функції аналітико-діагностичної, функції планування, комунікативної функції, функції організації, координації, регулювання і прийняття управлінських рішень. Але, на жаль, в повноваженнях департаменту вони не наголошуються. Більш того частина з них виконується в інших структурних ланках. Узагальнене формулювання змісту завдань департаментів не дозволяє здійснити визначення їх однозначної належності до тої чи іншої конкретної функції і проаналізувати шляхи її здійснення. Водночас при чіткому розподілі і закріпленні функцій управління за конкретними підрозділами і працівниками і визначенні процесів їх здійснення в цьому середовищі може з'явиться і роль «керівника функції», який буде здійснювати

керівництво одним або усіма видами робіт, що підвищить ступінь контролюваності досягнення її результатів.

Таблиця 1.6

Види діяльності щодо виконання функції планування в типовому департаменті економічного розвитку ОДА

Зміст загальних завдань департаменту (основні функції)	Конкретні (спеціальні) функції, необхідні для забезпечення вирішення основних завдань департаменту
Розробка проєктів програм соціально-економічного розвитку і подання їх до затвердження у відповідній раді, забезпечення їх виконання, звітування перед відповідною владою про їх виконання.	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, організації, координації, регулювання, прийняття управлінських рішень
Складання необхідних для управління соціально-економічним розвитком відповідної території, складових, матеріальних та інших ресурсів, місцевих будівельних матеріалів і палив	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, організації, координації, регулювання, прийняття управлінських рішень
Розробка пропозицій щодо фінансово-економічного обґрунтування обсягів продукції, що підлягає продажу для державних потреб за рахунок державного бюджету	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, організації, координації, регулювання, функція прийняття управлінських рішень
Формування обсягів продукції, що поставляється для місцевих потреб за рахунок коштів з бюджету місцевого самоврядування та інших джерел фінансування	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, організації, координації, регулювання, прийняття управлінських рішень
Розробка та внесення пропозицій до проєктів державних цільових програм, а також довгострокових прогнозів та проєктів індикативних планів розвитку відповідних галузей народного господарства і їх фінансово-економічного забезпечення	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, організації, координації, регулювання, функція прийняття управлінських рішень
Проведення розрахунку коштів на визначення обсягу послуг, необхідних для забезпечення господарством на рівні мінімальних соціальних потреб	Аналізу і планування
Забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів	Планування, організації
Визначення необхідного рівня обслуговування населення, відповідно до нормативів соціальних потреб. Подання висновків щодо доцільності розміщення на відповідній території нових підприємств, та інших об'єктів незалежно від форм власності	Аналітико-діагностична, стратегічного і поточного планування, комунікативна, функція організації, координації, регулювання, прийняття управлінських рішень
Внесення за погодженням з відповідними органами місцевого самоврядування пропозицій про створення спеціальних (вільних) економічних зон, території і зміну їх статусу та зон	Аналітико-діагностична, функція прийняття кінцевого управлінського рішення
Розгляд та прийняття рішень за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проєктів планів та заходів підприємств, установ і організації, розташованих на відповідній території	Аналітико-діагностична, прийняття кінцевого управлінського рішення

Прим. складено автором

Склад кожної групи функцій доцільно переглядати, доповнювати чи реструктурувати з урахуванням наявних ресурсів, можливостей, змінюваних умов існування і цілей суспільства. На адміністративно-територіальному рівні вони тяжіють до функцій виробничого менеджменту і мають корпоративний характер, обумовлений спільною власністю громад і громадян і спільними проблемами стосовно їх раціонального використання з участю всього населення. Сьогодні залишається слабкою галузева і місцева промисловість,

має місце дефіцит різних видів ресурсів, і головне, відсутність адекватного розуміння того, що поки організація системи публічного управління на цьому рівні буде мати певні недоліки чи буде недостатньо розвинутою, розвиток територіальних громад неможливий. Публічне управління стає тим фундаментом, на яке спирається не тільки громада, а й держава в цілому.

Сьогодні належне місце у складі функцій публічного управління на рівні територіальних громад зайняли функції надання населенню громадських і адміністративних послуг і співпраця з органами самоорганізації населення. Об'єднуючись вони активізують соціальну активність жителів, беруть участь в облаштуванні й використанні суспільних благ, у виробничих процесах господарюючих суб'єктів в укоріненні демократичних цінностей і беруть на себе відповідальність за вирішення своїх спеціальних і громадських пріоритетів при досягненні суспільних загальнодержавних цілей.

Водночас існує проблема доповнення основних функцій публічного управління на рівні територіальних громад новими завданнями, у тому числі: налагодження надання послуг, випуск конкурентоспроможної продукції, процесів системи розвитку громадянського суспільства, побудова інформатизаційних систем, цифровізації і організації, комунікативних зв'язків, стандартизація якості послуг, управління забезпеченням життєдіяльності міст, розвитком інфраструктури і партисипативної демократії та ін.

У складі спеціальних функцій органів публічної влади в територіальних громадах окремо слід виділити функцію прийняття управлінських рішень. Змістовна сутність пропонованої функції може бути зведена до такого: *функція прийняття управлінських рішень включає сукупність дій щодо прийняття рішень, які базуються на інформації про стан керованого об'єкта, визначеного переліку запланованих дій та інших кроків у межах управлінського циклу. Ця діяльність зводиться до аналізу результуючих показників процесів на наявність відхилення від критеріїв щодо досягнення цілей, аналізу причинно-наслідкових порушень і подальшого моделювання остаточних рішень з урахуванням наявних обмежень, альтернатив і ризиків [20].*

У складі обслуговуючих функцій слід виділити інформаційно-комунікативну та методико-технологічну функції. *Інформаційно-комунікативну функцію публічного управління в територіальних громадах доцільно представити як комплекс елементів, які забезпечують зміст і форми надання інформації для побудови відносин, прямих і зворотних зв'язків у просторі дії інших груп функцій між органів публічної влади, суб'єктами господарювання і населенням у територіальному просторі і за його межами для вирішення інформаційно-комунікативних, організаційних і суспільних потреб, що уможливорює створення конструктивного діалогу і взаємодії для досягнення спільних інтересів і цілей розвитку і формує каркас інформаційної ефективної інфраструктури управління державою [20].*

Окремого розгляду потребує комплекс завдань, які створюють зміст методико-технологічної функції публічного управління. Вона являє собою комплекс методологічних елементів науково обґрунтованого інформаційного, організаційного, технологічного, програмно-цільового і комп'ютерного

забезпечення застосування сучасних методів виконання управлінської діяльності структурними підрозділами органів публічної влади і вирішення проблемних питань із наданням альтернативних варіантів результатів поточних і стратегічних завдань з урахуванням обсягу, часу і витрат управлінської праці [20].

Під час розробки управлінських рішень в системі управління державою ідентифікуються і відстежуються причинно-наслідкові зв'язки, форми і рамкові базові передумови їх здійснення. У складі існуючих видів суспільної діяльності вони відрізняються інтелектуальним змістом, інформаційною насиченістю, нормативно-правовим організаційним, кадровим, фінансовим та іншим забезпеченням, індивідуальною і колективною соціальною відповідальністю.

У складі кожної з виокремлених нами груп функцій передбачено поєднання впливів різних складових елементів органів публічної влади, розвиток народовладдя і спроможність усіх учасників до ефективних і солідарних дій у спільному життєвому середовищі. При виконанні функцій у кожній групі необхідним стає визначення здійснення поставлених завдань, в яких передбачене застосування повного «технологічного» циклу їх вирішення: поточних завдань, завдань щодо розвитку, завдань щодо підтримки плину керованих процесів, завдань застосування досконалих форм і методів їх проєктування, включеність стратегічних, поточних і ситуаційних завдань шляхом застосування методів стратегічного і поточного аналізу стану, за необхідності і використання ситуаційного управління, організації, контролю і регулювання руху процесів діяльності в усіх керованих елементах.

Передбачення застосування інноваційних, інформаційно-комунікативних і аналітичних технологій побудови процесів виконання функцій управління при вирішенні завдань публічного управління передбачається виконання кожного завдання з логічного уявлення його змісту, послідовності його здійснення з початкового етапу, чіткого уявлення про зміст завдання, його цілі й очікуваний результат. Інформаційно-аналітичний етап і оцінка стану параметрів і показників керованого об'єкта повинні передувати етапу безпосереднього вирішення поставленого завдання, а етап реалізації й оцінки якості стає етапом його закінчення. Залежно від складності вирішуваного завдання перелічені етапи можуть мати різне навантаження за змістом, часом і періодом дії, але ігнорувати їх недоцільно, оскільки вони вибудовуються в технології вирішення завдань і формують методологічні умови для визначення (точок) підвищення ефективності діяльності. Наприклад: група допоміжних функцій публічного управління – розвиток галузей інфраструктури, у тому числі доріг, мереж, водо-, газо-, електропостачання та інші – повинні здійснюватися з використанням засад державного і муніципального менеджменту: планування, організація, контроль і регулювання їх здійснення з використанням партисипативності, місцевого корпоратизму й місцевого маркетингу.

Адміністративно-територіальний простір має цілу низку сфер діяльності і функціонування суспільства, на які впливають органи публічної влади різних рівнів. Їх забезпечення з боку публічного управління потребує реалізації повного набору конкретних функцій управління (табл. 1.7). Кожна основна

функція органів публічної влади для свого виконання потребує реалізації низки конкретних функцій.

Таблиця 1.7

**Зміст функцій і завдань діяльності органів публічної влади
із забезпечення основних функцій системи управління**

Функція	Зміст діяльності
Аналітико-діагностична	Отримання інформації про стан керованих об'єктів, її осмислення для здійснення діагнозу існуючої ситуації, визначення тенденцій розвитку і їх пов'язаності з навколишнім середовищем. Розрахунки кількісних показників динаміки, тенденцій і закономірностей плину аналізованих процесів, надання відомостей про необхідність застосування нових об'єктів чи учасників для підтримки параметрів зміни
Планування	Визначення і планування основних напрямів діяльності обраної мети і здійснення необхідних розрахунків процесів діяльності керованих об'єктів, прогнозування і програмування ресурсного забезпечення за всіма напрямками
Організація	Організаційна побудова чи упорядкування схем підрозділів і процесів управління здійсненням розроблених планів, програм і проєктів, необхідних для управління інформаційними потоками і зв'язками та іншими видами обслуговування
Координація	Перевірка узгодженості дій між виконавцями, між виконавцями і керівниками, між системами внутрішнього і зовнішнього середовища
Контроль	Встановлення показників результатів плину процесів, визначення відхилень від запланованого рівня показників, спілкування з виконавцями з питань забезпечення якісних результатів, внесення необхідних корективів з дотримання норм, стандартів і умов виконання, контроль часу і обсягів використаних ресурсів тощо
Регулювання	Втручання в діяльність підконтрольних суб'єктів (чи об'єктів) шляхом перевірки відповідності діяльності встановленим технологіям, методам, принципам і застосування раціональних форм плину процесів життєдіяльності
Мотивація	Спілкування з виконавцями, пояснення значущості роботи, надання інформації про величини нагород у світлі виконання поставлених завдань та інших стимулів, які заохочують працівників до творчої праці
Оцінювання	Визначення фактичних показників параметрів чи критеріїв якості. Визначення ступеня відхилень і встановлених недоліків у здійсненні діяльності. Порівняння рівня отримуваних результатів рішення із запланованими, визначення відхилень, розробка пропозицій щодо ліквідації небажаних результатів
Інформаційно-комунікативна	Комплекс елементів, які забезпечують зміст і форми надання інформації для побудови відносин, прямих і зворотних зв'язків у просторі дії інших груп функцій, органів влади і організації громадянського суспільства із суб'єктами господарювання
Розробка і прийняття управлінських рішень	Сукупність дій для прийняття рішень, яке базується на результатах виконання функцій повного управлінського циклу про стан і динаміку змін керованого об'єкта, які дозволяють за рахунок системної цілісності, технологічної і організаційної упорядкованості розробити і реалізувати прийняті управлінські рішення з підтримки стану збалансованості і розвитку керованих процесів і дотримання норм ресурсів, із застосуванням інформаційних технологій
Допоміжні і забезпечувальні	Інформаційне, методичне, ресурсне і технологічне забезпечення

Прим. складено автором, використовуючи [26; 29; 45; 49; 56; 60; 71; 66; 84; 85; 111].

У табл. 1.7 стандартний набір конкретних функцій управління отримав авторське доповнення, а саме: були включені попередньо визначені й обґрунтовані аналітико-діагностична функція, функція розробки і прийняття управлінських рішень, інформаційно-комунікативна функція, а також забезпечувальні і допоміжні функції. Необхідність їх застосування обумовлена розширенням різновидів управлінської праці, покладеної на органів публічної влади, і підвищенням складності умов існування об'єктів управління, завдань, суб'єктів управління і здійснюваними напрямками діяльності.

Передбачення більш глибокого пізнання керованих об'єктів, їх цілісності,

цілеспрямованості управлінської діяльності формує передумови подальшого розвитку системи управління.

Зміна суспільно-економічних та політичних умов українського суспільства передбачає необхідність систематичного перегляду базових правових основ суспільних відносин у системі публічного управління.

Для своєчасного виявлення нових функціональних завдань органів публічної влади, для вирішення їх функціональної належності і необхідного облаштування та управлінського забезпечення пропонується створити картки їх професійного опису для визначення нових чи удосконалення діючих функцій, які зводяться до опису їх певних характеристик і послідовності відповідей на низку запитань, а саме:

- якого діючого чи нового напряму об'єкта чи суб'єкта системи публічного управління стосується функціональне завдання;
- яку роль повинно виконувати нове завдання чи їх сукупність;
- які комунікативні зв'язки необхідні для здійснення функціонального завдання, чи з якими існуючими зв'язками (звужуючими чи доповнюючими) воно пов'язується;
- чи може нова діяльність мати юридичну визначеність;
- яка ступінь самостійності чи уособлення функціонального завдання;
- які професійні знання чи компетенції необхідні для його здійснення;
- чи є споріднені риси з існуючими функціями;
- які або чиї потреби чи суспільні інтереси здатні задовольнити функціональне завдання;
- чи існує залежність отриманих результатів реалізації функціонального завдання від зв'язків з іншими функціями і якими саме;
- до якої з існуючих груп функцій воно може бути віднесене;
- яка його здатність до формалізації в процесі здійснення (якісні і кількісні показники, алгоритмізація, графічна інтерпретація, можливість застосування методів моделювання та ін.).

Можуть бути визначені й інші риси нових завдань, що виникають. Отримання повного уявлення про виникнення нового функціонального завдання дозволить здійснювати обґрунтовані дії і прийняття раціональних рішень стосовно необхідних змін у діяльності органів публічної влади при встановленні повноважень, компетенцій і відповідальності окремих структурних підрозділів за результати роботи, що підвищуватиме статус територіальних громад як надійних носіїв функції публічного управління на рівні територіальних громад.

1.4. Методи і технології управлінської діяльності, сфери їх застосування

Початок будь-якої діяльності починається з отримання уявлення про її об'єкт і предмет, пов'язаних зі змістом, станом, осмисленням засобів її здійснення. Управлінська діяльність є особливим видом оскільки спрямовується на упорядкування, організацію і забезпечення всіх інших видів діяльності, на пошук способів і засобів їх ефективного здійснення, використовуючи досягнення, вироблені науковим пізнанням різних наук і

талантом людей у сфері суспільної діяльності. Об'єктивні передумови прийняття ефективних управлінських рішень у системі державного управління та місцевого самоврядування, процедури прийняття управлінських рішень достатньо повно розглянуті в працях [122; 132; 133].

Пріоритетним складником у системі методологічного і технологічного забезпечення обслуговування і здійснення функцій публічного управління є поняття метод. Термін «метод» (від грец. *methodos* – шлях, спосіб пізнання, дослідження, простежування) – це сукупність прийомів (операцій) практичного та теоретичного сприйняття й пізнання (засвоєння) явищ природи та суспільного життя, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [48, с. 386]. У філософських словниках «метод» визначається як спосіб досягнення певної мети, сукупність прийомів або операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності, шлях пізнання, що дослідник прокладає до свого предмета, керуючись певною гіпотезою. Деякі вчені під методами дослідження розуміють способи вирішення науково-технічних завдань; інструмент для проникнення в глибину дослідницьких об'єктів [38, с. 14]. Також під методом розуміють і особливий спосіб або систему способів, застосування яких приводить до виконання завдання практичної діяльності. Метод визначається і як спосіб організації теоретичного освоєння функцій, зумовлених закономірностями відповідного об'єкта.

Розробкою категорії «метод» займалися багато вчених, які створювали методологію науки. Першим з'явився формальний логічний метод. Його засновником є Аристотель (4 ст. до н. е.), який вважав, що вивчення думок стосовно явищ, що оточують, слід починати з їх структури і форм діяльності людини. Авторами методів, які з'явилися в середині другого тисячоліття, стали Ф. Бекон (1561–1626 рр.) – індуктивний метод, Р. Декарт (1596–1650 рр.) – раціоналістичний метод, Сократ, Г. Гегель, К. Маркс – діалектичний метод, Е. Гуссерль – феноменологічний метод, Л. Бертраланфі, У. Ешбі, Д. Парсонс – системний метод та ін. [41, т. 1, с. 87]. На різних етапах розвитку суспільства дослідники використовували методи, які відповідали існуючому стану і особливостям розвитку як суспільства в цілому так і окремих людей. На шляху еволюції система методів оновлювалась, розвивалась, що зумовило досить чітке визначення методів в різних галузях знань. Первісною і найбільш повною можна вважати систему знань у сфері наукових досліджень. Методи, що використовуються в наукових дослідженнях, поділяються на загальнонаукові і спеціальні.

Загальнонаукові методи використовуються в різних галузях науки і на окремих етапах досліджень. Вони поділяються на емпіричні та теоретичні. Емпіричний рівень пізнання характеризує отримання початкового, фактологічного знання безпосередньо з досвіду і формується через відчуття людини завдяки таким методам: спостереження, порівняння, опис, вимірювання, аналогії, експеримент. На теоретичному рівні пізнання здійснюється перехід від явища до сутності законів та закономірностей існування об'єкта із застосуванням таких методів: абстрагування, аналіз, синтез, індукція, дедукція, формалізація, ідеалізація, моделювання, сходження від абстрактного до конкретного. Методи досліджень інтегруються в методологічні підходи, тобто їх комплекси. В цілому

можна відокремити історичний, логічний, системний, структурно-функціональний підходи та гіпотетично-дедуктивний. Як останній елемент загальнонаукової методології формами наукового знання є: факт, проблема, гіпотеза, ідея, концепція, теорія [41, с. 118–119].

Спеціальні методи дослідження – це методи, що застосовуються в конкретній галузі науки. В методології деяких наук виділяються: морфологічний аналіз, синектика, метод Монте-Карло, метод найменших квадратів, тестування, моніторинг та ін. [38, с. 15–16]. Більш детальне уявлення, за результатами проведеного дослідження, про основні методи наукових досліджень наведено в табл. 1.8.

Таблиця 1.8

Основні методи наукових досліджень

Назва методу	Зміст
ЗАГАЛЬНОНАУКОВІ МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
Емпіричні методи дослідження	
Спостереження	систематичне цілеспрямоване сприйняття об'єкту, при якому дослідник не втручається в поведінку об'єкту, а лише фіксує його властивості. У ході спостереження отримуються знання не тільки про зовнішні сторони об'єкта пізнання, але – в якості кінцевої мети – про його істотні властивості і відносини.
Порівняння	встановлення подібностей чи розбіжностей об'єктів та властивостей, як за допомогою органів чуття так і з використанням спеціальних інструментів. За допомогою порівняння виявляються якісні та кількісні характеристики об'єктів порівняння.
Опис	переведення чуттєво даної інформації на штучну мову – у знаково-символічну форму, зручну для подальшої раціональної обробки
Вимірювання	процедура визначення кількісних, числових параметрів і властивостей об'єкта засобом застосування певної одиниці вимірювання або еталону
Аналогія	висновок за ознакою подібності явищ, процесів, властивостей
Експеримент	перевірка правильності теоретичних положень; активне і цілеспрямоване втручання у перебіг досліджуваного процесу, відповідну зміну об'єкта або його відтворення в спеціально створених і контрольованих умовах.
Теоретичні методи узагальнення	
Абстрагування	Відокремлення певної риси досліджуваного предмета як критерію для систематизації інформації про цей предмет.
Аналіз і синтез	Метод аналізу передбачає розклад інформації про предмет дослідження на складові елементи. Метод синтезу навпаки, означає зведення розрізнених елементів інформації про предмет дослідження до нової цілісної системи з метою отримання нового знання. Часто метод синтезу застосовується по відношенню до результатів використання методу аналізу.
Редукція (методи індукції і дедукції)	Полягає у зведенні процесів дослідження одного явища до іншого, одного завдання, проблеми до інших з метою спрощення їх розгляду. Методи, що спрямовують процес пізнання від окремого до загального (індукція) і від загального до конкретного (дедукція)
Теоретичного моделювання (методи формалізації та ідеалізації)	Відрізняються ці методи спрямованістю такого моделювання. Метод формалізації виходить з того, що є та здійснює узагальнення фактично наявної інформації про предмет дослідження (вивчення предметів, явищ і процесів шляхом відображення їх структури і зв'язків в знаково-символічному вигляді). Метод ідеалізації діє зворотним чином: він виходить з того, що має бути та за таким критерієм оцінює фактично наявний стан справ (абстрагування пов'язаних із утворенням уяви ідеальних об'єктів, що наділяються нереальними і неіснуючими властивостями). Крім теоретичних моделей («ідеальний слухач», «ідеальний керівник», «ідеальний газ» тощо) існують також і практичні моделі – тобто штучні об'єкти, які заміщують реальні об'єкти, наприклад «штучне серце», «скляне око», «макет водія», «лабораторний пацюк» тощо. Взагалі будь-яка модель – це такий аналог оригіналу, подібність якому в певному

Назва методу	Зміст
	пізнавальному чи практичному відношенні є суттєвою, а відмінність другорядною. Усе залежить від мети, завдання і реальних можливостей дослідження
Моделювання	Відносно самостійний та універсальний метод створення та використання моделей, тобто аналогів реальних об'єктів з метою вивчення їх суттєвих з точки зору певного завдання властивостей в умовах обмежених можливостей пізнавальної чи практичної діяльності (вивчення об'єкту (аналізуємих явищ) шляхом побудови його моделей, яка віддзеркалює його поведінку з перенесенням знань з моделі на оригінал шляхом побудови фізичних, графічних, аналогових, математичних та інших видів моделей)
Сходження від абстрактного до конкретного	Означає вимогу розгляду предмета дослідження не ізольовано (абстрактно), а системно, у сукупності його взаємозв'язків з іншими предметами. Це рух пізнання від однобічного, обмеженого знання про об'єкт до синтезу багатьох визначень його. Це спосіб досягнення конкретності істини. Метод абстрагування дійсно спрощує розгляд предмета на початкових етапах дослідження, створює сприятливі умови для набуття об'єктивних знань про цей предмет.
Комплексні теоретичні методи дослідження	
Історичний	Пізнавальна установка на опис явища в реальному просторі і часі його функціонування та розвитку з урахуванням як унікальних і неповторних, так і всезагальних, необхідних і повторюваних рис і властивостей
Логічний	Побудова теоретичної моделі об'єкта шляхом виокремлення всезагального, необхідного і повторюваного, абстрагуючись від несуттєвого, одиничного та випадкового (акумулює в собі знання з розуміння і використання законів, форм і прийомів мислення, які забезпечують об'єктивність мислення, міркування і пізнання)
Гіпотетико-дедуктивний	Створення системи дедуктивно пов'язаних між собою гіпотез, із перевірки яких у кінцевому підсумку робляться висновки як щодо достовірності фактів, так і істинності вихідної, базової гіпотези. Це – опосередкований метод наукового пізнання в умовах його високої теоретизації та неможливості безпосередньої перевірки його абстрактних гіпотез. Виведення висновків з гіпотез та інших посилок, справжнє значення яких невідомо. Висновки носять імовірнісний характер.
Системний	Установка на розгляд об'єкта як системи або елемента більш загальної системи, тобто сукупності елементів, які існують у їх єдності та взаємозв'язку і в контексті загальних системних характеристик об'єкта як цілого, які не зводяться до суми властивостей його частин
Структурно-функціональний	Різновид системного підходу, коли функціонування кожного елемента і системи в цілому розглядається з точки зору функціональної єдності, структурної впорядкованості, необхідності та доцільності.
СПЕЦІАЛЬНІ МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
Морфологічний аналіз	Систематичне дослідження всіх мислимих варіантів, що впливають із закономірностей будови (тобто морфології) системи, що удосконалюється. Це впорядкований спосіб дослідження, що дозволяє домогтися систематичного огляду всіх можливих рішень даної великомасштабної проблеми
Синектика	Означає поєднання в процесі пошуку вирішення проблеми різнорідних, іноді навіть несумісних елементів. Застосовується для вирішення проблем і пошуку нових ідей за допомогою використання аналогій і перенесення завдань, які виникли, на готові рішення, що існують в різних сферах і областях.
Метод Монте-Карло	Чисельний метод рішення математичних завдань за допомогою моделювання випадкових величин
Метод найменших квадратів	Метод знаходження наближеного розв'язку надлишково-визначеної системи. Часто застосовується в регресійному аналізі. Задачею МНК є оцінка закономірностей, які спостерігаються на тлі випадкових коливань, та її використання для подальших розрахунків, зокрема, для прогнозів
Тестування	За його допомогою встановлюють психологічні якості людини, наявність чи відсутність певних здібностей (дидактичних, комунікативних, організаційних), навичок, умінь. Головним інструментом під час використання цього методу є тест
Моніторинг	Метод постійного спостереження за станом окремих об'єктів, перебігом певних процесів в окремих підсистемах, або у системі в цілому

Прим.: складено автором за матеріалами [41, с. 118–120; 38, с. 72–74; 72]

За формалізованим уявленням галузей наукових знань і сфер їх застосування виділяються статистичні, економічні й графічні методи, методи моделювання та інші, які притаманні тій чи іншій науковій галузі, яких до 2024 р. налічувалось 27 видів: фізико-математичні, хімічні, біологічні, геологічні, технічні, сільськогосподарські, історичні, економічні, філософські, філологічні, географічні, юридичні, педагогічні, медичні, фармацевтичні, ветеринарні, мистецтвознавчі, архітектурні, психологічні, військові, національної безпеки, соціологічні, політичні, фізичного виховання і спорту, державного управління, культурології, соціальних комунікацій [100].

В існуючій системі наукових знань методи науки державного управління в Україні можна віднести до наймолодших. Вони розвивалися одночасно з вітчизняною наукою управління. Спочатку в ній більше використовувалися методи інших наук. З часом вони були доповнені і власними методами, що суттєво розширили їх спектр і дієвість. Основні визначення поняття метод для практичного застосування в державному управлінні наведені в табл. 1.9.

Таблиця 1.9

Визначення поняття «метод» в системі управління

Автор, джерело	Зміст методу
Приходченко Л. Л. [112, с. 86]	Офіційні способи і прийоми управлінських ситуацій, використання правових, організаційних, мотиваційних та інших форм впливу на свідомість і поведінку людей відповідно до компетенції суб'єкта управління і в установленому порядку. Це усвідомлений спосіб внутрішньої організації змісту пізнавальної та практичної діяльності, що забезпечує досягнення запланованого результату
Чернов С. І. Гайдученко С. О. [130, с. 70]	сукупність універсальних та спеціальних способів і прийомів, які застосовуються органами влади при здійсненні тих чи інших функцій державного управління або в процесі розробки, прийняття та реалізації рішень щодо впливу на керовані об'єкти
Колпаков В. М. [60, с. 494]	Організація прийомів і способів управлінського впливу на виконавчі структури, що акцентує прямий і косвений, формальний або неформальний характер впливу, а також різні їх поєднання
Нагаєв В. М. [78]	Сукупність універсальних та спеціальних способів і прийомів, які застосовуються при виконанні функцій управління, або в процесів розробки, прийняття та реалізації рішень. Методи дозволяють якісно виконувати управлінську діяльність, формують дієвий механізм управління, що дозволяють забезпечити окремим галузям, сферам і процесам суспільної діяльності досягти бажаного результату
Ю.П.Сурмін, О.Ю.Оболєнський, В.Д.Бакуменко та ін. [41, с. 117]	Сукупність прийомів досягнення мети, поставленої наукою державного управління, чи вирішення конкретного дослідницького завдання
Ківалов С.В. Біла- Тіунова Л.Р. [53, с. 65]	Способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу органів державного управління (посадових осіб) на підпорядковані їм об'єкти управління
Плішкін В.М. [92, с. 121]	Спосіб організуючого впливу суб'єкта управління на керовану систему або конкретний об'єкт управління, за допомогою якого реалізуються функції, вирішуються поставлені завдання, досягаються цілі. При цьому безпосередній зміст методу управління може бути встановлений лише в зв'язку з об'єктом його прикладення
Бандурка О.М., Соболев В.О. [10]	Сукупність прийомів, операцій і процедур, забезпечуючих організацію та контроль виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу. Способи організації робіт по безпосередньому функціонуванні органів влади і місцевого самоврядування
Воротін В. Є. [31, с. 67]	Способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктури ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їх ефективного

Автор, джерело	Зміст методу
	функціонування відповідно до напрямів державної економічної політики, кожен з яких ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, важелів)
Мордвінов О. Г. [54]	До методів державного регулювання відносить правові, адміністративні, організаційно-економічні, економічні, соціально-психологічні. Правові методи базуються на законодавчо-правових і нормативно-правових інструментах; адміністративні – на застосуванні адміністративних актів і процедур, які мають обов’язкову силу; організаційно-економічні передбачають організацію діяльності суб’єктів регулювання шляхом створення державою умов, виконання яких робить таку діяльність економічно вигідною; економічні є способами впливу держави на діяльність суб’єктів регулювання через застосування економічних засобів; соціально-психологічні базуються на відкритості інформації та вільному доступі членів суспільства до всіх її видів (освіта, виховання, розширення інформаційної бази, громадська думка, суспільний тиск, переконання тощо)
Клименко Н. Г. [54]	Методи державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки є способами впливу суб’єктів державного регулювання на недержавні інституції з метою створення сприятливих умов для їх діяльності з урахуванням інтересів людини, суспільства та держави

Прим.: складено автором

В управлінській науці [41, с. 120] використовуються три групи найважливіших методів (підходів) дослідження: загальні методи дослідження явищ і процесів управління; логічні методи пізнання і емпіричні методи дослідження (табл. 1.10).

Таблиця 1.10

Основні групи методів дослідження в публічному управлінні

Назва методу (підходу)	Зміст
Загальні методи дослідження	
Діалектики	дає можливість розглянути динаміку суспільно-політичних процесів, розглядає явища в розвитку, в органічному зв’язку з політичними, економічними, соціальними, демографічними та іншими процесами, що відбуваються в суспільстві, забезпечує виявлення та розв’язання політико-адміністративних проблем, що виникають у суспільстві, розкриває діалектичну єдність та детермінованість загальних політико-економічних процесів з еволюцією публічної адміністрації
Інституційний	дає можливість дослідити взаємозалежність і взаємозв’язок між змінами інституційних структур апарату державного управління і змістом державної політики
Соціологічний	дає можливість досліджувати апарат державного управління з точки зору його ефективності (досягнення бажаних організаційних цілей) і продуктивності (досягнення цілей без зайвих затрат)
Комплексний	дає можливість вийти за межі суто адміністративно-управлінської сфери і застосувати методи інших суспільно-гуманітарних наук та наукових знань – політології, юридичної науки, менеджменту, історії, соціології, філософії, психології тощо. Сприяє більш повному дослідженню предмета науки та суттєвому підкріпленню методів управлінської науки арсеналом і результатами досліджень згаданих наук
Історичний	дає можливість установити переваги та недоліки існуючої сьогодні в Україні структурно-функціональної моделі виконавчої влади, стан її співвідношення і взаємодії з іншими гілками державної влади і місцевим самоврядуванням, окреслити підходи щодо її вдосконалення та оптимізації. Допомогає відстежувати вплив зовнішнього середовища в часовому просторі на управлінську систему, передбачати та аналізувати її еволюцію, адекватну викликам часу
Культурологічний	дає можливість установити залежність управлінської поведінки суб’єктів

Назва методу (підходу)	Зміст
	державного управління від рівня культури суспільства
Біхевіористський	під впливом психологічних чинників розглядає організацію як соціальну систему, в якій формуються і розвиваються відносини, конфлікти й зв'язки, що їх керівник не завжди спроможний зрозуміти й проконтролювати
Логічні методи пізнання	
Системний	дає можливість розгляду державно-управлінських явищ у сукупності соціальних зв'язків, виявлення цілого та його частин, вивчити окремі складові апарату державного управління в загальній системі організації державної влади
Функціональний	фіксуючи увагу на специфіці змісту управлінської діяльності, є підставою виявлення об'єктивно необхідних на відповідному етапі державотворення функцій державного управління, пошуку оптимальних варіантів їх розподілу в апараті державного управління
Структурний аналіз	сприяє розробці науково обґрунтованої методології визначення функцій апарату державного управління та дає можливість різноманітність цих функцій звести до таких науково обґрунтованих організаційних форм виконавчої влади, які не тільки відповідають різноманітності системи об'єктів управління, а й спроможні забезпечити оптимальність її розвитку
Структурно-функціональний	дає можливість через адекватний опис сутності єдності структурного та функціонального аспектів організації апарату державного управління обґрунтувати особливості окремих форм виявлення цієї сутності на різних рівнях системи виконавчої влади, в її конкретних підсистемах, ланках і на цій основі запропонувати практичні заходи щодо оптимізації відповідності між структурою і функціями кожного окремого суб'єкта державного управління (органу виконавчої влади)
Аналізу і синтезу	сприяє узагальненню основних понять, принципів, категорій науки; через розгляд управлінської діяльності з різних позицій дає можливість побудувати об'ємну модель системи публічної адміністрації
Порівняльний (компаративний) метод	дає можливість виявляти тенденції і напрями розвитку публічної адміністрації, її взаємозв'язки з іншими суб'єктами публічної влади та визначити її місце в державному механізмі
Ситуативний	сприяє розробленню науково обґрунтованої методології оптимізації державного та муніципального управління через інтерпретування існуючих напрацювань у сфері політико-управлінської теорії на сучасний стан публічної адміністрації і передбачення можливих змін
Емпіричні методи дослідження	
Аналіз джерельної бази (контент-аналіз) з проблематики публічної адміністрації	дає можливість розглянути соціальну природу та сутність публічного управління і на цих засадах розвинути теоретичні основи державного управління
Аналіз документальної бази (нормативно-правових актів, управлінських документів тощо)	дає можливість визначити недоліки законодавчого та нормотворчого характеру, що негативно впливають на ефективність державного управління, та визначити загальні підходи вдосконалення якості правового забезпечення політико-управлінської діяльності
Аналіз та узагальнення практичної діяльності публічної адміністрації	дає змогу встановити найбільш об'єктивні методологічні підходи щодо розмежування і збалансування функцій і повноважень органів публічної влади з метою підвищення їх ефективності

Прим.: складено автором за матеріалами [41, с. 120 – 122; 72]

Групи методів застосовувані в публічному управлінні на рівні адміністративно-територіальних одиниць наведені в табл. 1.11. У межах конкретної групи систематизованих методів також визначаються їх особливості за умовами застосування. Так, для застосування в соціальній сфері використовуються: соціально-психологічні методи, методи соціальної інженерії і методи соціального

прогнозування. Окремі з них є продуктом досліджень з початку періоду розвитку країни і до сьогодні. Інші відомі вже давно. Так, спрощений варіант методу соціальної інженерії – «прогнозування» відомий ще з часів середньовіччя. Ним користувалися жреці, оракули і ворожки, розраховувались астрологічні прогнози. В предметному полі соціально-інженерного завдання сьогодні вони визначаються як методи, що застосовуються для урахування можливих потреб майбутнього [6, с. 201–207] розробляються сучасні, соціально орієнтовані прогнози з урахуванням можливостей подальшого розвитку.

Таблиця 1.11

Систематизація основних методів управління з метою визначення умов їх використання в публічному управлінні територіальних громад

Ознака систематизації	Перелік груп методів
За змістом	Планування; організування; мотивування; контролювання; регулювання
За характером управлінського впливу	Прямой дії (адміністративного адміністрування, публічного адміністрування, що передбачають досягнення конкретного результату); непрямой або опосередкованої дії (демократизація, реформування, оптимізація, управління, оподаткування тощо)
За функціональним змістом	Організаційно-розпорядчі чи адміністративні (регламентаційні, розпорядчі, нормативні); економічні (індикативне планування, державне регулювання, грошово-кредитна та фінансова політика, конкурентна політика, вплив на ринкове ціноутворення, податкова політика, економічне стимулювання); правові (правове регулювання, переконання та примус, субординація і координація); ідеологічні (методи пропаганди й агітації); соціально-психологічні (соціальні, морально-етичні, психологічні)
За спрямованістю впливу	Орієнтовані на загальнодержавний рівень; різноманітні структури (галузі, сфери, регіони, установи, організації тощо); окремих працівників
За організаційними формами	Тип впливу (акт, норма, стандарт); спосіб здійснення впливу (одноособовий, колективний, колегіальний); часова характеристика впливу (разові та періодичні, тактичні та стратегічні, короткотермінові та довготермінові); особливості впливу (виправляти результати або запобігати їм, активно втручатися чи вичікувати)
За відображенням об'єктивних соціальних зв'язків і стосунків усередині територіальних громад	Методи управління соціально-масовими процесами; методи управління групами; методи управління групами і процесами; методи соціального нормування і методи соціальної профілактики; методи соціального регулювання; методи рольових змін
За механізмом впливу на людину, її свідомість і поведінку	Позитивні (стимулювання); негативні (примус)
За суб'єктом управління	Методи вищого керівництва, галузевого, міжгалузевого, суб'єктів публічного управління, суб'єктів господарювання
За призначенням	Методи виконання стратегічної і поточної діяльності, системні методи, методи розробки і обґрунтування рішень, методи організації і реалізації рішень, методи оцінювання і контролю результатів здійснених рішень, методи мотивування, стимулювання і санкціонування діяльності, методи регулювання, методи тарифікації й оподаткування діяльності та ін.
За рівнем управління	Державні, регіональні, місцеві
За видом управління	Методи державного управління, методи місцевого самоврядування, методи суспільного управління, методи публічного управління
За видом діяльності	Політичні, організаційні, прогностичні, економічні, фінансові, соціальні,

Ознака систематизації	Перелік груп методів
	контрольно-наглядові, інформаційні, аналітично-розрахункові, стабільно-повторювані, типові
За типом системи використання	Мережеві методи, методи реінжинірингу, методи реформування, методи модернізації
За масштабами застосування	Національні, регіональні, галузеві, місцеві, локальні
За сферою впливу	Системні, процесні, предметні, операційні
За технологіями реалізації	Методи творчого мислення, стандартні методи, методи комп'ютерної обробки даних
За видом реалізації функціональних завдань	Загальні (основні, допоміжні); спеціальні (адміністративні, економічні, соціально-політичні, морально-етичні, науково-аналітичні)
За методологічною точкою зору	Філософські методи, загальні методи, методи галузевих видів науки, функціональні методи та ін.
За способами здійснення	Аналітичні (або методи елементарної математики); імовірісно-статистичні (методи матстатистики і теорії вірогідності); класичні; методи математичного аналізу; інтегрування; диференціювання і варіативного обчислення; методи сіток і методи теорії ігор; методи теорії вибору і прийняття рішень; методи математичного і імітаційного моделювання; евристичні методи; методи експертних оцінок та ін.
За окремими ознаками дії, інструменту чи технологічним особливостям управлінського процесу	Засновані на дослідженні, знаннях та інтуїції спеціалістів (метод «мозкового штурму», метод «сценаріїв», метод експертних оцінок, метод «Дельфі», морфологічний метод, метод ділових ігор); формалізованого представлення систем (аналітичні, статистичні, теоретико-множинні, логічні, лінгвістичні, семіотичні, графічні, структурно-лінгвістичні, моделювання, імітаційно-динамічні моделювання); комплексні методи (комбінаторика, ситуаційне моделювання, типологія, графо-семіотичне моделювання, методи дослідження інформаційних потоків)
За видами управлінської діяльності	Методи виконання поточних завдань, методи розробки і обґрунтування рішень, методи організації дій, методи контролю і оцінювання результатів рішень, методи регулювання тощо
За адміністративним поділом влади	Методи, що використовуються на рівні держави, методи, що використовуються на рівні області, району, міста, району в місті, села
За виконавчою гілкою влади	Методи кабінету міністрів, методи центральних органів виконавчої влади, методи, що використовуються в державних комітетах, методи місцевої державної адміністрації і їх територіальних представництв, методи управління територіальними громадами

Прим. складено і доповнено автором за матеріалами [16; 40; 41; 42; 43; 49; 62; 71; 73; 75]

В окремих випадках можуть використовуватись і інтегральні методи, які включають низку локальних методів залежно від змісту перетворень або систем, в яких будуть використовуватись. Так, у мережевих структурах використовується мережевий метод. Він полягає у формуванні мережі дій із вузькими зв'язками і використовується для пошуку перспективних напрямів розвитку мережі, підвищуючи швидкість реакції керованих об'єктів мережі через зміну чинників навколишнього середовища.

Подібні властивості має і метод реінженірингу – метод адаптації до зміни умов діяльності суб'єктів господарювання і метод ротації [37]. Останній використовується як метод поліпшення комунікацій між можливими сферами діяльності. Ці складники неформального методичного створення методів не лише існують на рівні неформальних груп, а і при формалізації існуючих в цих групах

горизонтальних і вертикальних зв'язків.

Вибір методів чи їх сукупності обумовлюється характером вирішуваних завдань. Так, соціальні методи стикаються з методами організаційно-суспільної діяльності, правовими методами, методами управління виробничо-господарських процесів та іншими методами соціального менеджменту. Засадничими методами управління можуть вважатись і методи організаційно-стабілізуючого впливу, методи організаційного і технологічного впливу, організаційно-розпорядчі, соціально-психологічні, методи самоорганізації та ін.

Здійснена систематизація методів є тільки схематичним відображенням їх сутності. Як інструмент управління методи складаються з низки операцій. Операція – практичний акт розв'язання певного завдання в межах відповідної процедури процесу управління [60]. Вона являє собою однорідну, логічно неподільну частину управлінського процесу і спрямовується на досягнення поставлених цілей та може виконуватись одним або декількома виконавцями [71, с. 48]. Під процедурами управління розуміють набір дій (операцій), за допомогою яких здійснюється той чи інший процес (стадії і етапи, які реалізують конкретні технології). Прийоми, елементи і зміст методів розкриваються в їх властивостях, рисах і особливостях застосування. Добір необхідних методів діяльності повинен здійснюватися за певними вимогами, в тому числі належність, можливість вирішення проблемних питань, їх адекватність, ситуаційність, обґрунтованість, збалансованість з іншими методами та іншими специфічними вимогами робіт.

Основними рисами методів публічного управління є їх спрямованість на забезпечення злагодженості, організаційне поєднання інтересів держави, регіонів, міст, громадян, індивідуальних і колективних інтересів, ефективну організацію суспільної праці і підтримку забезпечення цих процесів. Тому методи слід розглядати, як системотвірні складники технологічного базису управлінської діяльності, який спрямовує, упорядковує і забезпечує механізми її дії, стає активним інструментом у процесі управління [18].

Особливістю методів управлінської діяльності в системі публічного управління порівняно з методами інших наук є їх більша динамічність. Швидкі зміни в суспільстві призводять до збільшення напрямів і видів функцій, завдань діяльності територіальних громад і методів, необхідних для їх вирішення.

Не випадково одним із напрямів кардинальних змін методології державного управління у ХХІ ст. є її спрямованість на практику. Одночасне поєднання методології наукових знань державного управління з практикою створило передумови для набуття наукою державного управління ознак соціально-інженерної науки – державного менеджменту [41, с. 94]. На необхідність моделювання та технологічну орієнтованість методології науки державного управління і її практичне використання звертає увагу і В. М. Князев [41, с. 93].

Другою невід'ємною складовою частиною методично-інформаційного забезпечення публічного управління є *управлінські технології*. Термін «технологія» певний час асоціювався з технологією і плинністю процесів виробничо-господарських систем з їх основним і допоміжним виробництвом. Сутнісний зміст поняття «технологія», фактори й умови його застосування довгий час мали різне трактування і розглядалися під різними кутами зору: від об'єкта

матеріальної культури до сфери прикладних наукових досліджень. Так, Чарльз Перроу описав технології як засіб перетворення сировини на необхідний продукт і послуги, Люїс Дейвіс – як сполучення кваліфікованих навичок, обладнання, інфраструктури і відповідно технічних знань, необхідних для здійснення бажаних перетворень у матеріалах, інформації чи людях. Віланд і Ульріх наголошували, що «... машини, обладнання і сировину слід розглядати як компоненти технології, які мають найбільшу важливість серед компонентів процесу, за допомогою яких вихідні матеріали перетворюються в бажану продукцію» [120, с. 96]. Узагальнюючи ці визначення, можемо побачити, що всі вони стосуються способу, за допомогою якого здійснюються необхідні перетворення.

Прискорення технологічних надбань суспільного розвитку спостерігаємо в другій половині XX і початку XXI ст. З'явилася низка принципово нових видів діяльності і нових напрямів їх досліджень. В їх складі, крім виробничих технологій, з'явилися біо-, нано-, інфо-, нейро-, когнітехнології, цифрові технології, інформаційні, інформаційно-комунікативні, технології штучного інтелекту, квантові технології, технології безпроводного зв'язку та інші, які підвищують інформованість та освіченість суспільства, обумовлюючи тим самим необхідність розвитку технологій, спрямованих на управління й організацію запровадження нових технологічних здобутків, які виникають, а саме технологій безпосереднього управління в усіх сферах суспільної діяльності.

Довгий час управлінська наука не надавала належного значення технологіям управлінської праці як предмету своєї діяльності, маючи уявлення про менеджмент, як про «мистецтво управління». Однак економічні, соціальні та інші аспекти існування суспільства чітко проілюстрували появу нової технології організаційно-управлінської діяльності та її технологічного складника у частині, яка має специфічний характер. Він проявляється в домінуванні завчасно прийнятих управлінських рішеннях, які спрямовують діяльність на пошук оптимізації результатів плину її процесів і займають лідерську позицію в організації суспільного життя [60; 133]. Це активізувало потребу в дослідженні технологій управління, отриманні глибокого розуміння їх сутності, елементів, способів здійснення і чинників отримання ефективних результатів.

Сучасним напрямом підвищення готовності і спроможності управлінських систем до досягнення поставлених цілей розглядається широка технологізація управлінської діяльності. Вона виникла, як потреба в поглибленому розумінні сучасних особливостей публічного управління і «ідентифікації» і «квантифікації» його завдань з потребами керованих систем. Поняття «технологізація управлінської діяльності» з'явилося внаслідок виникнення поняття «технологія управління» як об'єктивна основа, засіб і процес праці в органах влади.

Термін «технологія», від грецького слова *tekhnologia*, яке, у свою чергу поєднало слова *tekhnō* і *logia* (наука про ремесло), вперше зафіксовано в 1859 р. [48, с. 678]. Попередньо визначення цього поняття ототожнювалось із виробництвом різних видів продукції. З часом його розгляд став спрямовуватися на працю в різних системах, розглядаючи її як об'єкт соціального управління. Потреба в системній технологізації управління формувалась поступово. Їй передувала поява в системі управління різних видів технологій. Першими з них були

технології, що використовувались для пришвидшення здійснення технологічних операцій і трудових процесів фахівцями з управління ще всередині ХХ ст. З часом на шляху технологічної еволюції з'явилися інформаційні технології, яким у 1958 р. Гарольд Дж. Лівіт і Томас Л. Уїстер надали визначення, яке складається з трьох категорій: методів обробки, використання математичних методів для прийняття рішень і моделювання більш високого порядку за допомогою комп'ютерних програм.

Аналіз еволюційного шляху розвитку управлінської праці показує, що в системі людської діяльності, в її організації в першій чверті ХХ ст. також домінував цей підхід – перенос ідей інженерних наук в управління, який на практиці підтвердив Г. Форд. Раціоналізація трудових дій, визначення функцій керівників і надання їм повноважень і відповідальності здійснив Анрі Файоль (1920 – 1950), який сформулював 5 функцій управління і 14 функцій менеджменту [15, с. 33–36]. Увага управлінським технологіям більш глибоко стала приділятися з другої половини ХХ ст. Однак наукові і практичні пропозиції з розробки технологій управління протягом часу спиралися на підходи, використовувані для процесів побудови виробничих технологій, і практично не враховували відмінні риси управлінської діяльності. З часом вони стали розглядатися за етапами, включаючи в них соціальні дії, за частотою повторюваності (періодичні, стаціонарні), за можливостями зміни (варіативні, безваріантні) і за періодом здійснення. За характером плину технології управління було запропоновано поділяти на лінійні і розгалужені; за особливостями впливу управління – за відхиленнями, які виникають залежно від ситуації, результатів, цілей, потреб та інтересів, пошукові та технології на базі «штучного інтелекту». Усі вони вважаються взаємозалежними і спрямованими на результат [57, с. 346–347].

Підхід до формування технологій став включати поділ інформації на окремі стадії, етапи, процедури і операції, їх проєктування і координацію та синхронізацію. У структурі технологій виокремлювалися методи, строки, час на здійснення, кваліфікація виконавців, формальні й неформальні відносини, права і відповідальність [90]. Методичні і практичні питання з'ясування проєктування технологій розглядалися в працях Т. Н. Сосніної, Е. П. Третьякової [123]. Розгляд складових елементів технологій зумовив виділення їх за окремими елементами діяльності: технології окремого здійснення процедур, технології здійснення операцій, технології соціокультурних і технологічних сфер, технології підходів до менеджменту, технології корпоративного управління, технології управлінської діяльності, технології прийняття управлінських рішень, технології рішення менеджерських завдань та ін. Практичне завершення розробки технологій управління як інструментів вирішення управлінських завдань і прийняття рішень пропонувалось із розробкою пакета їх документального оформлення [33; 34]. Зміст терміна «технологія управління», висвітлений у літературних джерелах, наводиться в табл. 1.9.

Поняття «управлінська технологія» і «технологія управління» стосовно одного і того самого об'єкта управління можна вживати як синоніми, хоч вони і мають певні несуттєві відмінності. Необхідність розмежування змісту цих понять підтверджується в напрямках дослідження проблем інноваційного розвитку

суспільної діяльності, однак їх певне унормування поки не можна вважати достатнім. Його трактування коливається від визначення технологій як процесу стійкої підтримки функціонування керованих систем і сукупності знань, необхідних для досягнення такого стану, до послідовності операцій розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень [83]. У загальному розумінні це поняття означає систему операцій, робіт і дій зі збору, оброблення та перетворення управлінської інформації, яка виконуються в певній послідовності із застосуванням методів управління й технічних засобів з метою розроблення і реалізації управлінського рішення та контролю за цією реалізацією [55, с. 38].

Концентрування уваги на подрібненості структурних елементів технологій призвели до їх численних різновидів з низькою наукоємністю, що зумовило суттєве підвищення трудоемності їх розробки і безнадії на швидку окупність витрат на їх проектування. Як засвідчують дані табл. 1.12, у широкому розумінні технології розглядаються як засіб перетворення ресурсів у бажаний результат діяльності.

Дослідженню поняття «технології» державного управління та місцевого самоврядування в українській науковій літературі продовжує приділятися велика увага [7; 25; 120]. В наукових джерелах визначення цього поняття здійснюється залежно від мети досліджень. І. М. Чмутова, на основі дослідження змісту поняття «технології управління» наголошує на їх відмінних рисах: динамізмі, конкретності, матеріальній зумовленості, логічності, упорядкуванні учасників у просторі основних, допоміжних і обслуговуючих процесів, забезпеченні конкретизації, синхронізації процедур, цільовій спрямованості, регламентуючому характері, унікальності [131]. На ці риси вказують і багато інших авторів. Віддаючи належне виконаному дослідженню авторів, слід зазначити відсутність у ньому конкретних рекомендацій чи навіть прикладів застосування цього терміна в практиці управління. Склад етапів розвитку технологій управління, їх сутність були запропоновані автором О. П. Третьяковою [123], хоча і ця праця не розкриває практичний зміст й особливості їх побудови й використання. Українські вчені розглядають технології державного управління як метод отримання його результатів, насамперед управлінського рішення різного спрямування [122]. Н. М. Мельтюхова під технологією державного управління пропонує розуміти «цілеспрямовану послідовність дій (робочих операцій), яка за допомогою методів і засобів за рахунок впливу на предмет праці дає змогу забезпечити взаємодію суб'єкта і об'єкта державного управління» [48, с. 705].

Управлінська технологія Є. А. Смірновим [120] розглядається як суттєвий елемент управлінської діяльності і має двоярусну структуру, що включає технології цільового та процесного управління. Технології цільового управління визначають технології процесного управління і включають: ініціативно-цільові, програмно-цільові та регламентні технології. Вони відрізняються строками, методами і засобами досягнення цілей. Технології процесного управління включають різні технології управління: за результатами, на базі потреб та інтересів, шляхом постійних перевірок і вказівок, у виняткових випадках на базі «штучного інтелекту» і на базі активізації діяльності персоналу. Вони передбачають активне використання економіко-математичних методів та комп'ютерної техніки.

Таблиця 1.12

**Зміст понять «технологія управління» і «управлінські технології»
в працях науковців**

Автор	Зміст методу
В. Д. Бакуменко [48, с. 704]	Технології процесного управління – практичні інструменти, методи і засоби здійснення управління, що базуються на пріоритеті результатів і процесів їх досягнення; технології цільового управління – практичні інструменти, методи і засоби здійснення управління, що базуються на пріоритеті цілей над ситуаціями
І. Кузнецова [64, с. 59]	Сукупність формалізованих знань про виконання процесу управління, що містить вимоги щодо кваліфікації управлінського персоналу та опис методів отримання й перетворення вхідної інформації про стан зовнішнього середовища і стан об'єкта управління в управлінські впливи для досягнення цілей підприємства
Л. В. Бондарчук, А. В. Попеляр [25]	Комплекс інноваційних та організаційних технологій, що розвиваються як еволюційно, так і революційно, залежно від розвитку людства та його світобачення і потреб на даний період часу нашої цивілізації
О. І. Бабчинська, Т. М. Галяс [7]	До управлінських технологій належать реінжиніринг, бенчмаркінг, консалтинг. Вони ґрунтуються на застосуванні комп'ютерів і телекомунікаційної техніки
Е. А. Смірнов [48]	Сукупність методів і процесів управління, а також науковий опис способів управлінської діяльності, в тому числі формування управлінських рішень для досягнення громад та конкретних цілей організації
О. Б. Софронова [123]	Певна послідовність дій суб'єктів системи управління зі збору інформації, вироблення управлінських рішень за допомогою спеціальних методів і процедур, а також здійснення управлінських впливів для досягнення поставлених цілей
В. Ф. Комаров [123]	Способи практичного застосування сучасних наукових методів і засобів прийняття рішень
Б. Ш. Рапопорт [123]	Механізм, структура та послідовність взаємодії в часі і просторі людей за допомогою документів і технічних засобів при перетворенні інформації з метою управління діяльністю
І. М. Чмутова [131, с. 74]	Цілеспрямована, впорядкована, скоординована сукупність управлінських процедур, які реалізуються в межах управлінських функцій і забезпечуються вибором доцільних інструментів і методів управління
Г. В. Козаченко [55, с. 38]	Система операцій, робіт і дій зі збору, оброблення та перетворення управлінської інформації, яка виконуються в певній послідовності з використанням методів управління й технічних засобів з метою розроблення, реалізації управлінського рішення та контролю за цією реалізацією
І. Л. Доброворський [44, с. 34]	Сукупність знань про способи та форми застосування елементів системи управління підприємством у процесах управління, що охоплюють всі процеси, які відбуваються на підприємстві, а також між підприємством та зовнішнім середовищем

Прим. складено автором

Програмно-цільові технології є поширеним засобом реалізації публічної політики. Вони пов'язують її цілі, плани і проєкти з ресурсами за допомогою цільових програм. Цей вид технологій надає більшої обґрунтованості та контролю використання ресурсів для стабілізації і розвитку соціально-економічних процесів і координації діяльності органів публічної влади.

За динамікою змін науковці поділяють управлінські технології на технології переважно стабільні і технології із змінюваною послідовністю операцій. Перші складаються із заздалегідь передбачених змістом функцій управління чи планом діяльності. Другі, крім загальновизначених операцій, при своєму застосуванні можуть передбачати появу інших технологій, мають

високий ступінь контролю досягнення запланованих результатів за окремими етапами і операціями і передбачають за необхідності своєчасне корегування дій при відхиленні від запланованих параметрів.

Розгляд управлінських технологій як засобу досягнення поставлених системних цілей розвитку країни, її території і всіх складників створює необхідність одночасного розгляду управлінських технологій із соціальними технологіями. Вони являють собою сукупність методів і прийомів комунікативної послідовної взаємодії між людьми в процесах трудової діяльності, що дозволяє отримати очікувані результати. В органах публічної влади соціальні технології розглядаються як елементи організаційної культури в просторі управлінської діяльності, які ілюструють ментальний характер окремих людей і колективів, задіяних у процесах управління. Соціальна взаємодія і взаємозв'язки в управлінні реалізуються шляхом діалогу, впливів на соціальні суб'єкти і поведінку особистостей і колективів. В публічному управлінні соціальні технології слід розглядати, як свідому, інтелектуальну діяльність працівників, які здійснюють управлінські операції і вирішують управлінські завдання з використанням наукових знань стосовно суспільних проблем, які з'являються в публічному управлінні на рівні територіальних громад.

Управлінські технології при їх імплементації в управлінські процеси повинні розглядатися не тільки як формально спроектовані методи їх вирішення, а і з урахуванням при їх виборі соціальної природи управлінських дій і сили їх впливу на стан керованих об'єктів. Зазначене розкриває інваріантність управлінських технологій та їх рівень соціалізації. Мова йде про якісне переосмислення підходів до уявлення управлінських дій при розробці управлінських технологій, визначення і врахування в їх складі поряд з аналітичними, технологічними та іншими складниками соціальних елементів, у тому числі соціальних комунікацій, управлінської культури, психологічних особливостей, свідомості і архетипів людей і колективів. Виокремлені елементи можуть сприяти їх конструюванню і спільній технологізації при використанні комплексного підходу удосконалення організаційних засад діяльності органів публічної влади.

Поява нових технологій у різних сферах діяльності та їх дослідження взаємозбагачують і доповнюють існуючий технологічний інструментарій науки і практики управління. Для публічного управління на рівні територіальних громад, узагальнивши характеристики і визначення поняття «управлінські технології» для виконаного дослідження, сформулюємо її кумулятивний зміст, а саме: *управлінські технології за змістовною сутністю являють собою об'єктивну сукупність логічних, взаємопов'язаних, інформаційних, аналітичних, організаційних, технічних та інших елементів як складників управлінської діяльності, які спрямовуються на виконання функцій органів публічної влади шляхом послідовного застосування спеціальних методів здійснення операцій, процедур, прийомів, пристроїв і необхідних ресурсів, які можна описати в термінах процесного управління – вхід – процес – результат – вихід і дії, які вони забезпечують, використовуючи взаємозв'язки, параметри, характеристики й особливості управлінського впливу на керовані суб'єкти, що змінюються в процесі суспільного руху з дотриманням або з непорушенням існуючого законодавства [17].*

Визначення сутнісних характеристик поняття «управлінські технології» надає можливість концептуалізації процесів їх розробки і форм організацій у системах управління із включенням у них елементів концептуального бачення, інновацій і сучасних інструментів забезпечення комп'ютерною технікою їх реалізації. Конструювання технологічних засад здійснення функцій і завдань управлінської діяльності визначає доцільність запровадження нової функції методологічного спрямування, елементи якої будуть тісно пов'язані із системами наукового знання інформаційних технологій. Шлях удосконалення управлінських технологій ще не закінчився. На сучасному етапі вони являють собою цілий напрям теоретичних пошуків, практик і практичних експериментів. Це обумовлюється об'єктивним ускладненням і подорожчанням процесів державного управління і одночасним підвищенням їх ролі і значущості в життєдіяльності суспільства [1, с. 260–261].

За визначенням ЮНЕСКО, «інформаційна технологія – це комплекс взаємопов'язаних, наукових, технологічних, інженерних дисциплін, які вивчають методи ефективної організації праці людей, зайнятих обробкою та зберіганням інформації; обчислювальна техніка і методи організації та взаємодії з людьми і виробничим устаткуванням», їх практичне застосування, а також пов'язані з цим обробленням соціальні, економічні та культурні проблеми [65, с. 120].

Особливостями сучасного стану розвитку теорії і практики публічного управління є використання великих можливостей і ролі обчислювальної техніки в управлінській діяльності як інтелектуальних знарядь праці, що постійно удосконалюються. Інформаційні технології є засобом багатокритеріального підвищення можливостей швидкого рішення управлінських завдань і здійснення комунікацій. Сьогодні вони вирішують головну проблему інформаційного суспільства, що полягає в генерації, обробці і передачі потоку величезних масивів інформації, яка стала потужним суспільним ресурсом. Інформаційні технології сприяють постійному оновленню змісту методів вирішення функціональних завдань для своєчасного забезпечення управлінських рішень.

В Україні йдуть активні процеси формування електронного інформаційного простору та інтеграція до нього всіх основних галузей суспільної діяльності. Запровадження цифрових технологій визначається як пріоритетне завдання в ряді проєктів та національних документів для розвитку інтернет-індустрії й створення на її базі «електронної держави» [97; 102; 105; 108; 128].

Вагомим досягненням розвитку інформаційних технологій в Україні стало створення системи електронного урядування, її головним складником розглядається електронний уряд. Електронне управління розглядається як здійснення управлінських функцій за допомогою сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій, електронної взаємодії і електронного інформаційного обміну в процесах міжнародних і міжміських переговорів, відеоконференцій зв'язку, створення систем інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади (СІАЗ). На сьогодні можна стверджувати, що в Україні побудована національна система надання електронних послуг, яка суттєво підвищила їх своєчасність і якість. Методологічним інструментарієм змін у наданні адміністративних послуг стала концепція держави, орієнтованої на людину.

Значного поширення набули так звані смарт-технології, які, безумовно, вже знайшли своє певне місце у складі технологій управлінської діяльності. Смарт-технології розглядали у своїх працях В. Воронкова, І. Рижова, О. Ганін, В. Семенова, О. Соколовська та ін. [40; 116; 117; 118], хоча конкретних методичних і практичних рекомендацій щодо їх відпрацювання й імплементації в систему державного управління та місцевого самоврядування поки не запропоновано.

Термін «SMART» ввів Пітер Друкер у 1954 р. Розшифровка цієї аббревіатури така: S (specific) – конкретність; M (measurable) – вимірність; A (achievable) – досяжність; R (relevant) – актуальність; T (time bound) – обмеженість у часі. Незважаючи на існування цього терміна більше ніж 60 років, широко вживати його почали в останнє десятиріччя. Спочатку в галузі аерокосмічних досліджень, а згодом воно охопило широке поле інших галузей знань і діяльності. З'явилися терміни смарт-освіта, смарт-технологія, смарт-суспільство [30], смарт-спеціалізація стратегічної і поточної діяльності та ін. Були проведені численні науково-технічні конференції, захищені дисертації, з'явилися освітні програми й навчальні посібники. Приверталася увага і до створення смарт-осередків суспільного життя. Смарт-суспільство стало розглядатись як покращення всіх сфер життя людей і створення інформаційних технологій для забезпечення якості життя. З'явилися міста з чітко сформованими смарт-якостями (Київ – смарт-сіті, смарт-регіони, смарт-мегаполіси) [117; 118], які обрали свій смарт-шлях розумного існування, розумного виконання своїх суспільних завдань у подальшому розвитку і розумної організації процесів власного життя.

Широке практичне застосування смарт-технології дістали при розробці Європейських стандартів процесів життєдіяльності, які дістали назву смарт-спеціалізації при створенні умов існування базових об'єктів і елементів інфраструктури, при формуванні стратегічного бачення і вибору стратегічних напрямів розвитку країни, регіонів і міст. Назва смарт-спеціалізація стала розглядатись як методологія застосування філософії смарт [134; 135]. Умова використання «розумної» спеціалізації стала обов'язковою для отримання фінансування проєктів і планів стратегічного розвитку від фондів ЄС, ОЕСФ, національних, регіональних, державних і приватних інвестицій, при виборі господарюючими суб'єктами пріоритетів розвитку із застосуванням смарт-спеціалізацій.

На необхідність вибору смарт-спеціалізації влада України звернула увагу ще у 2015 р. Так, у Постанові КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932 [101] акцентувалося на застосуванні смарт-спеціалізації при розробці стратегічних планів регіонів, їх інноваційної спрямованості, відкритості, паритетності, координації, доповнюваності, «диверсифікації» з вузькою спеціалізацією і обов'язковості вибору не менш ніж однієї цілі на засадах смарт-спеціалізації. Однак незрозуміло, чому влада порекомендувала тільки для однієї цілі обрати смарт-спеціалізацію. Виникає питання, а чи дійсно є обмеження на застосування смарт-ідеології в практичній діяльності, чи дійсно існують уже відпрацьовані смарт-технології і як конкретно їх імплементувати в управлінські рішення при проєктуванні і програмуванні стратегічних і поточних видів діяльності.

На нашу думку, смарт – це сучасний підхід до формулювання цілей розвитку

і характеру діяльності щодо їх досягнення. Він означає критерій їх ефективності, закладає основу для вибору ефективного досягнення цих цілей (конкретність, вимірність, досяжність, реалізованість, релевантність, співвідношення з іншими цілями). Тобто вони не змінюють інші види технологій суспільної діяльності, а наповнюють їх розумним далекоглядним творчим складником. Цим вимогам повинні відповідати всі управлінські технології в їх сучасному наповненні і їх усі складові елементи. З метою формування і дотримання смарт-умов, технології, які застосовуються в усіх сферах життя, мають базуватися на інтелектуальних засадах, інтелектуальних проєктах, інтелектуальній взаємодії тощо. Водночас смарт-умови не слід розглядати як самостійну технологію, ізольовану від існуючих типів технологій. Смарт-технології стають безальтернативним інноваційним засобом і невід'ємним складником в усіх інших технологіях, які повинні бути втілені й дотримані як інноваційні заходи в розумових і технологічних здобутках у всіх галузях знань, і застосуванням різнобічних джерел інформації, зокрема мультимедії, охоплюючи всі складові елементи матеріального і духовного світу.

До складу методичних засад практичної реалізації смарт-технологій доцільно віднести: попереднє генерування інновацій у сфері діяльності, що розглядається; формулювання смарт-вимог до розумної діяльності в аналізованій сфері; оцінювання можливостей застосування складових елементів управлінської технології; оцінювання взаємообумовленості результатів запровадження інновацій в забезпечення результатів очікуваних дій; передбачення виду, змісту і синхронізації мережевої взаємодії для забезпечення інформацією управлінських технологій в стратегічній і поточній діяльності.

На увагу заслуговує і оцінка сумісності проєктованих управлінських смарт-технологій з технологією блокчейн (*blockchain*), яка не є компонентом проєктованих технологій, але буде спрямовувати проєктування на мобільність високоінтелектуального інструментарію на майбутнє, впливаючи на його бачення людьми, які задіяні в процесах проєктування власного майбутнього.

Управлінські технології проєктуються в межах управлінських процесів. Г. В. Атаманчук процес удосконалення державного управління представляє як підсистему в державному управлінні з відповідними цілями, предметом, принципами та організацією, сенс якої полягає в наданні державному управлінню як системному суспільному явищу здатності самоперетворення, саморозвитку і самопокращення [1, с. 320].

На відміну від функцій управління, які можуть суттєво змінюватись за змістом, часом і пріоритетами здійснення завдань, процеси управління не можуть кардинально змінюватись. За структурою, елементами, послідовністю здійснюваних кроків і технологіями, що використовуються, вони є достатньо статичними і стабільними.

Конструювання процесів управління здійснюється шляхом моделювання. У моделюванні можуть застосовуватись інструментальні засоби ARIS (архітектуро-інтегрованої інформаційної системи). Опис процесів доцільно здійснювати відповідно до стандарту ISO 9001:2000 [119], який візуалізує технології управління, ланцюги дій, подій, підходів і ліквідує суперечності між існуючими умовами стану об'єктів і їх бажаними рівнями, підтримує ритмічність

руху подій, умови заданих комунікаційних зв'язків, умови забезпечення заданих комунікаційних зв'язків, критеріїв, норм і обмежень.

Зазначене мотивує до одночасного визначення і розгляду всіх видів управлінських технологій у спільному полі управлінської діяльності, їх раціональної побудови, до суміжного кооперативного й корпоративного застосування в системі технологізації публічного управління.

Поняття «технологізація публічного управління» поки не має загальноприйнятого визначення, залишаючись і дотепер найменш дослідженим стосовно його ролі як дієвого напрямку підвищення ефективності управлінської діяльності, незважаючи на широке застосування його похідного терміна «управлінські технології». При цьому зрозуміло, що його поява є закономірним процесом технічних і технологічних перетворень в усіх сферах діяльності, у тому числі невиробничій, в сферах інтенсивної інформатизації і комп'ютеризацією всіх видів діяльності. Тому технологізацію публічного управління пропонується виділити в окрему структурну ланку органів публічної влади, що буде пов'язана з усіма існуючими ланками управління прямими і зворотними зв'язками.

Для створення умов практичного застосування теоретичних, методичних і практичних засад явища *«технологізація публічного управління»* доцільно окреслити його змістовні і структурні складники. У першому наближенні це явище можливо розглядати як *сукупність об'єктивних за змістом, методами, способами побудови і процесами вирішення загальних і спеціальних завдань публічного управління ідентифікованих до завдань керованих систем, які спрямовуються на конструювання і вбудовування їх у спеціальний технологічний комплекс (технологічну платформу) забезпечення діяльності органів публічної влади* [23].

Побудова системи технологізації публічного управління повинна включати систематизований перелік і зміст усіх управлінських технологій і процесів їх здійснення, починаючи з виокремлення і закріплення між ними законодавчо визначених функцій, завдань і компетенцій управління, делегованих і власних повноважень і відповідальності органів публічної влади в територіальних громадах, видів, змісту і обсягів трудової діяльності зі здійснення функцій управління за їх видами та інших завдань, виконання яких потребує свого технологічного забезпечення.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретичних основ формування публічного управління дозволили уявити соціальну й економічну сутність і стан наукової розробленості теорії публічного управління на рівні державного управління та місцевого самоврядування, зробити висновки і сформулювати важливі напрями його подальшого розвитку.

1. Дослідження змісту й умов реформування органів публічної влади в територіальних громадах засвідчило, що територіальну громаду та органи управління нею доцільно розглядати як суб'єкт державного управління і частину просторового й структурного складу адміністративно-територіального простору, як єдність соціальних, економічних, технологічних, культурних та інших

правосуб'єктних і суспільних структур управління з процесами їх життєдіяльності. Останні в нових умовах господарювання не можна вважати ні достатньо розвиненими, ні успішними в питаннях публічного управління. Це потребує поглибленої уваги до їх стану і розвитку. Вивчення теоретичних наукових і нормативно-законодавчих джерел щодо структури органів публічної влади на рівні держави і її адміністративно-територіальних одиниць дозволило встановити їх ознаки і сутність, які конкретизують характер і зміст процесів управління на первісному, базовому рівні – рівні територіальних громад. Їх діяльність цілеспрямована і тісно пов'язана з буттям населення, практичною організацією і забезпеченням процесів життєдіяльності на рівні територіальних громад.

2. Дослідження сутності і змісту дефініцій науки державного управління: «управління», «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування» – дозволило запропонувати сутнісну характеристику понятійного конструкта «публічне управління на рівні територіальних громад», який ідентифіковано як демократичний інститут, що реалізує складні соціально-економічні та макроекономічні процеси соціальних систем відкритого типу на території їх розташування із застосуванням державного управління і місцевого самоврядування суб'єктами суспільної праці, окреслює і реалізує процеси побудови органів публічної влади для виконання функцій публічного управління в усіх сферах і на всіх рівнях управління країною.

3. Запропоновані ключові характеристики, зміст і засади формування системи публічного управління, суб'єктів і об'єктів, у складі яких виокремлюються законодавчо-нормативні, знаннєво-інтелектуальні, функціонально-змістовні, мотиваційно-заохочувальні, технологічні, аналітико-експертні і проєкто-впроваджувальні складники. Зазначені умови для визначення і побудови комплексного інтегрованого процесу розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління. Для використання моделі процесу побудови публічного управління, яка ідентифікується зі змістом управлінської діяльності органів публічної влади на всіх рівнях і всіх ланках публічного управління запропоновано відповідний інструментарій.

4. Розкрито особливості управлінської діяльності органів публічної влади, у складі елементів якої визначаються: мета, суб'єкт, об'єкт, функції, завдання, методи, технології, процеси, моделі, механізми, організація і трудова активність у середовищі її здійснення. Вони розрізняються за змістом, використовуваними методами, інформативністю, способами і формами організаційних дій і застосовуваного технолого-процесного інструментарію. Їх особливістю є взаємопов'язана управлінська діяльність. Декомпозиція і системна структуризація управлінської діяльності органів публічної влади за принципами єдиної спрямованості й однорідності змісту дозволили систематизувати, уточнити зміст і визначити основні риси, доповнити класифікаційні ознаки й характеристики функцій і завдань публічного управління. Це дозволило зміст поняття функцій публічного управління звести до такого: функції публічного управління в територіальних громадах являють собою відносно самостійні складники діяльності органів публічної влади та суб'єктів господарювання, в межах яких реалізуються завдання певного напрямку діяльності, розробляються і

приймаються управлінські рішення і здійснюються управлінські впливи відповідно до діалектичних зв'язків функціонування керівної і керованої систем адміністративно-територіальних одиниць.

5. Характерні риси і призначення функцій публічного управління надали можливість їх систематизувати за чотирма групами: основні (загальні), спеціальні (конкретні), допоміжні й обслуговуючі функції – і розширити цей перелік шляхом виокремлення в їх складі таких функцій: ухвалення управлінських рішень, комунікативної, методико-технологічної й аналітико-діагностичної. Функція ухвалення управлінських рішень включає сукупність дій, які базуються на інформації про стан керованого об'єкта, визначеного переліку запланованих дій та інших кроків у межах управлінського циклу. Ця діяльність зводиться до аналізу результируючих показників процесів на наявність відхилення від критеріїв щодо досягнення цілей, аналізу причинно-наслідкових порушень і подальшого моделювання остаточних рішень з урахуванням наявних обмежень, альтернатив і ризиків. Комунікативну функцію публічного управління в територіальних громадах представлено як комплекс елементів, які забезпечують зміст і форми надання інформації для побудови відносин, прямих і зворотних зв'язків у просторі дії інших груп функцій між органами публічної влади, суб'єктами господарювання і населенням у територіальних просторах і за їх межами для вирішення інформаційно-комунікативних потреб, що уможливорює створення конструктивного діалогу і взаємодії для досягнення спільних інтересів і формує каркас інформаційної інфраструктури та інформаційного розвитку. Методико-технологічна функція публічного управління являє собою комплекс методичних елементів науково обґрунтованого інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення застосування сучасних методів виконання управлінської діяльності структурними підрозділами органів публічної влади і вирішення проблемних питань із наданням альтернативних варіантів результатів поточних і стратегічних завдань з урахуванням обсягу, часу і витрат управлінської праці.

6. Доведено, що для виконання функцій публічного управління використовуються методи правового регулювання, організаційно-розпорядчі, економічні, соціально-політичні, економіко-математичні та інші, які повинні забезпечувати рівноважний плин і результативність процесів, але дотепер вони не мають достатнього методично обґрунтованого й організаційно-технічного забезпечення їх спільного використання, що потребує наявності системного розвинутого методичного й інформаційно-аналітичного забезпечення.

7. Аналіз різновидів існуючих технологій доводить необхідність більш чіткого виділення їх змісту для застосування в системі технологічного облаштування діяльності органів публічної влади, що зводиться до такого: управлінські технології за змістовною сутністю являють собою об'єктивну сукупність логічних взаємопов'язаних інформаційних, аналітичних, технічних, організаційних та інших елементів як складників управлінської діяльності, які спрямовуються на виконання функцій органів публічної влади в територіальних громадах шляхом послідовного застосування спеціальних методів здійснення операцій, процедур, прийомів, пристроїв і необхідних ресурсів, які можна описати в

термінах процесного управління: вхід – процес – результат – вихід і дії, які вони забезпечують, використовуючи взаємозв'язки, параметри, характеристики й особливості управлінського впливу, що змінюються в процесі суспільного руху з дотриманням або з непорушенням існуючого законодавства.

8. Для побудови досконалого управлінського середовища діяльності органів публічної влади доцільно створити систему «технологізація публічного управління», яку можна уявити як сукупність об'єктивних за змістом, методами, способами побудови і процесами вирішення загальних і спеціальних завдань публічного управління ідентифікованих до завдань керованих систем, які спрямовуються на конструювання і вбудовування їх у спеціальний інформаційний і технологічний комплекс (технологічну платформу) забезпечення діяльності органів публічної влади на всіх рівнях управління державою.

Список використаних джерел до розділу 1:

1. Авер'янов В.Б. Державне управління в Україні: навчальний посібник. Київ: 1998. 432с.
2. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і ф-тів / за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : кол. монографія / за ред. В. В. Кравченка, М. О. Беймуратова, О. В. Батанова. Київ : Атіка, 2007. 864 с.
4. Алтуніна О. М. Сутність та види функцій органів місцевого самоврядування. *Форум права*. 2009. № 3. С. 8–13.
5. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. *Public Administration Aspects*. 2018. № 6(8). С. 35–41.
6. Афонін Е., Мартинов А. Українське диво: від депресії до соціального оптимізму : монографія. Київ : Києво-Могилянська академія, 2019. 296 с. (Серія «Відкрита дослідницька концепція», Вип. 18).
7. Бабчинська О. І., Галяс Т. М. Розвиток сучасних управлінських технологій в трансформаційній економіці України. URL: http://www.rusnauka.com/18_DNI_2010/Economics/69679.doc.htm.
8. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення: навч. посіб. Київ: ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.
9. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Шпачук В. Г. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Київ: Ліра-К, 2017. 256 с.
10. Бандурка О. М., Соколов В. О. Теорія та методи роботи з персоналом в ОВС : підручник. Харків: УВС, 2000. 304 с.
11. Барановська Т. М. Функції сучасної держави у сфері розвитку місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=924>
12. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 2. С. 51–57.
13. Батанов О. В. Функції територіальних громад, як специфічних суб'єктів конституційного права. *Право України*. 1998. № 8. С. 21–24.
14. Беймуратов М. О. Територіальна громада в політичній і системі місцевого самоврядування України // Муніципальне право України : підручник / за ред В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
15. Бізнес-адміністрування: магістерський курс : підручник / за ред. Л. Г. Мельника, С. М. Ілляшенка, І. М. Сотник. Суми : Університет. кн., 2008. 896 с.
16. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) : навч. посіб. Київ: Атіка, 2000. 304 с.

17. Бобровський О. Запровадження управлінських смарт-технологій – як шлях підвищення ефективності публічного управління. *Evropský politický a právní diskurz*. 2020. Vol. 7. Issue 2. С. 226–233.
18. Бобровський О. Удосконалення методів публічного управління розвитком територіальних громад. *Інноваційний розвиток і підвищення рівня спроможності об'єднаних територіальних громад* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Дніпро, 30 жовт. – 29 листоп. 2019 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 35–37.
19. Бобровський О. І. Аналіз організаційної складової публічної влади, як передумова формування ефективних форм її організації. *Удосконалення економічних механізмів розвитку територій*: матеріали щоріч. наук.-практ. конф., Одеса, 29 трав. 2020 р. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 79–81.
20. Бобровський О. І. Концептуальні засади розвитку змістовно-функціональної діяльності в публічному управлінні територіальних громад. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. 2020. № 2. С. 237–247.
21. Бобровський О. І. Теоретичні засади публічного управління територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/153.pdf.
22. Бобровський О. І. Територіальні громади як суб'єкти публічного управління первісних територіальних ланок суспільства. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 2(4). С. 32–44.
23. Бобровський О. І. Технологізація публічного управління як чинник пришвидшення застосування в Україні досвіду країн ЄС. *Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України*: матеріали 17-ї регіонал. наук.-пр. конф., Дніпро, 14 трав. 2020 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 151–154.
24. Бобровський О. І. Формування теоретичних засад публічного управління територіальними громадами в умовах децентралізації. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей* : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу, Харків, 23 квіт. 2020 р. Харків : Магістр, 2020. С. 140 – 143.
25. Бондарчук Л. В., Попеляр А. В. Сучасні технології управління. URL: <http://intkonf.org/bondarchuk-lv-popelyar-av-suchasnitehnologiyi-upravlinnya>.
26. Бородін Л. І. Функції публічного управління. *Теорія та історія держави і права*. 2014. № 3(34). С. 24–29.
27. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
28. Веб-сайт EUPAN. URL : <http://www.eupan.org>
29. Вишневецький С.Ф. Деякі проблеми теорії функцій органів самоорганізації населення. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 65. С. 92 – 100.
30. Воронкова В. Г., Романенко Т. П., Андрюкайтене Р. Генеза від інформаційного суспільства до «smart-суспільства» в контексті історичної еволюції сучасного світу: теоретико-концептуальний контекст. *Гілея: наук. вісн.* 2017. Вип. 116(1). С. 128 – 133.
31. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій: монографія. Київ : УАДУ, 2002. 392 с.
32. Герасимов Б. Н., Герасимов К. Б. Технологическое оснащение управленческой деятельности. *Основы экономики, управления и права*. 2014. № 3(15). С. 44 – 50.
33. Герасимов К. Б. Методология реформирования системы управления организации : монография. Самара : СамНЦ РАН, 2014. 296 с.
34. Глухачов Є. Ф. Місцеве самоврядування в Україні: особливості його правової природи. *Актуальні проблеми державного управління* : наук. зб. 2001. № 1(9). С. 42 – 43.
35. Глушков В. М. Основы безбумажной информатики. Изд. 2-е, испр. Киев: Наука, 1987. 552 с.
36. Глушков В. М. Социально-экономическое управление в эпоху научно-технической революции. Киев : Ин-т кибернетики, 1979. 52 с.

37. Гончарова О. М. Реінжиніринг бізнес-процесів як спосіб підвищення ефективності управління. *Ефективна економіка*. 2012. № 2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_2_27.
38. Грабченко А. І., Федорович В. О., Гаращенко Я. М. Методи наукових досліджень : навч. посіб. Харків : НТУ «ХПІ», 2009. 142 с.
39. Грובה В. П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право, муніципальне право». Харків, 2013. 22 с.
40. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
41. Державне управління : підручник. У 2 т. Т. 1. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. 564 с.
42. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
43. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
44. Державне та регіональне управління: підручник / Є. Г. Карташов, В. В. Євдокимов, І. О. Драган, О. І. Даций [та ін.]; за заг. ред. Є. Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.
45. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 14 с.
46. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України: від 2 вересня 2019 р. № 829. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/829-2019-п#Text>
47. Дорошук Г. А. Управління організаційним розвитком: теоретичні та концептуальні основи: монографія / за ред. С. К. Харічкова. Одеса: Бондаренко М. О., 2016. 196 с.
48. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
49. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова) [та ін.]. 748 с.
50. Європейський досвід державного управління : курс лекцій / уклад. : О. Ю. Оржель [та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Оболенського [та ін.]. Київ : НАДУ, 2007. 76 с.
51. Євтушенко О. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2009. Вип. 21. С. 66–70.
52. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. / В. М. Вакуленко, Я. Ф. Жовнірчик, Т. В. Іванова [та ін.]; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2010. 211 с.
53. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне право України : навч. посіб. перероб. і доп. Одеса : Фенікс, 2011. 400 с.
54. Клименко Н. Г. Методи, заходи та засоби державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 9. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1122>.
55. Козаченко Г. В. Технологізація управлінської діяльності: зміст та призначення. *Економіка і регіон*. 2016. № 3(58). С. 37–40.
56. Козлова Л. В. Координаційні, субординаційні та реординаційні зв'язки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Державне управління*. 2011. Т. 165. Вип. 153, С. 40 – 44.
57. Койкова Т. Л. Управленческие технологии и их роль в деятельности современного менеджера. *Концепт*. 2015. Т. 8. С. 346–350.
58. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі системної трансформації. *Публічне управління: теорія та*

практика : зб. наук. пр. 2013. № 3(15). С. 41 – 45.

59. Колодій А. Ф., Буник М. З., Петровський П. М. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту: наук.-метод. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 56 с.

60. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений : учеб. пособие. [2-е изд., перераб. и доп.]. Київ : МАУП, 2004. 504 с.

61. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

62. Костенюк І. В. Механізми та способи децентралізації влади: рівень місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 3. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=559>.

63. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія. Київ: НАДУ, 2008. 296 с.

64. Кузнецова І. Визначення сутності дефініції «технологія управління». *Вісник КНТЕУ*. 2009. № 1(63). С. 55–62.

65. Кульбака В. М. Застосування інформаційних технологій та інформаційних систем в управлінні територіями. *Економіка і регіон* : зб. ПолтНТУ. 2015. № 2(51). С. 120–125.

66. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : монографія. О. Д. Лазор. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 440 с.

67. Любченко П. М. Функції місцевого самоврядування: проблеми теоретичного й нормативного визначення. *Проблеми законності* : міжвідом. наук. зб. 2003. Вип. 64. С. 12 – 22. URL : <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8790/1/Lyubchenko.pdf>.

68. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. 3-тє вид. преробл. та доповн. Київ: Атіка, 2009. 608 с.

69. Мамонова В. В. Система місцевого самоврядування // Енциклопедія державного управління. У 8 т. Т. 5. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Київ : НАДУ, 2011. С. 342 – 344.

70. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. 2010. № 1. С. 16 – 22. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-1/doc/1/03.pdf>.

71. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю. Державне управління : підручник / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання, 2009. 582 с.

72. Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія / упоряд. : С. В. Загороднюк, О. Л. Євмешкіна, В. В. Лещенко ; за заг. ред. К. О. Ващенко. Київ : НАДУ, 2014. 180 с.

73. Міненко М. А. Трансформація систем державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581>.

74. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк [та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

75. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. / А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. Київ: 2017. 110 с

76. Модифікація публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів (в рамках Фестивалю науки – 2018) : зб. тез доп. дискус. клубу ф-ту упр. фінансами та бізнесу, м. Львів, 17 трав. 2018 р. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. 253 с.

77. Муніципальне Право України: підручник / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальций [та ін.]; за ред. Баймуратова М. О. 2-ге вид. Київ: Правова єдність, 2009. 720 с.

78. Нагаєв В. М. Публічне адміністрування: навч. посіб. Харків: ХНАУ, 2018. 278 с.

79. Надолішній П. І. Концепція демократичного врядування: зміна парадигми у постановці проблем публічного управління (Революція гідності чи «так звана Революція гідності»?). *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 3(63). С. 169 – 177.

80. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 26 лист. 2014 р. У 2 т. Т. 2 / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. С. 3–10.
81. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : наук. розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. Київ: НАДУ, 2011. 56 с.
82. Основи публічного адміністрування : навч.-метод. посіб. / уклад. : Н. П. Матюхіна [та ін.]. Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. 79 с. URL : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11560/1/NMP_172.pdf.
83. Основы управленческих технологий : учеб. пособие / Тобажнянский Л. Л., Романовский А. Г., Пономарев А. С., Игнатюк О. А. Харьков : НТУ «ХПИ», 2004. 184 с.
84. Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посіб. / Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Київ: Ліра-К, 2017. 256 с.
85. Остапенко О. Г. Функції органів самоорганізації населення: поняття та загальна характеристика. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-1/doc/3/06.pdf>.
86. Остапенко О. Г., Барановська Т. М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*: електрон. журн. 2015. № 10. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2015/9.pdf.
87. Онліюгву К., Вискуб О. Шість досягнень року відкритих даних. *Економічна правда*, 16 січня 2019 р. URL : <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/01/16/644299>
88. Павленко С. В. Сучасна концепція місцевого самоврядування та її відображення в законодавстві України. *Державне будівництво*. 2008. № 2. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/2/23.pdf>.
89. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21 – 28. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4.
90. Пирогов В. И., Завьялов С. К., Мукушев Г. Р. Технологизация – путь совершенствования управления предприятием. *ЭКО*. 2007. № 5. С. 130–149.
91. План дій для нового міністра : практ. посіб. / Т. Мотренко, А. Вишневський, В. Баєв, А. Бондаренко ; за заг. ред. Т. Мотренка. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. 352 с.
92. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутрішніх справ України, 1999. 702 с.
93. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
94. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 888-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>.
95. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
96. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
97. Про загальнодержавну програму «Електронна Україна» на 2005 – 2012 роки : проект закону України. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5414&skl=5.
98. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
99. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2015 р. № 266. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/266-2015-p>.
100. Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : наказ Міністерства освіти

і науки, молоді та спорту України від 14 верес. 2011 р. № 1057. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11>.

101. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 932. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-п>.

102. Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2010 – 2017 роки: проект Постанови Верховної Ради України від 1 лип. 2010 р. № 6633. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/view/DF54900I>.

103. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. №280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

104. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

105. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. № 74/98-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text>.

106. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

107. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

108. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 67-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#Text>.

109. Про центральні органи виконавчої влади України : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

110. Публічна служба: навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро: Грані, 2018. 384 с.

111. Публічне адміністрування: навч. посіб. / Ю. Г. Кальниш, Т. М. Лозинська, В. І. Тимцуник. Полтава: РВВ ПДАА, 2015. 280 с.

112. Публічне управління: термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди [та ін.]. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

113. Публічне управління та адміністрування : навч. посіб. / Скидан О. В., Якобчук В. П., Дацій Н. В. [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

114. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. С. Чернова [та ін.]; Запоріж. держ. інженер. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.

115. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. В. В. Цветков (керівник). Київ: Оріяни, 1998. 364 с.

116. Рижова І. С., Захарова С. О. Вплив «smart технологій» на розвиток «smart-міста» в інформаційному суспільстві. *Гуманіт. вісн. Запоріж. держ. інженер. акад.* 2018. Вип. 72. С. 81–90.

117. Семенов В. Т., Штомпель Е. Э. Модель организации смарт-мегаполиса на примере г. Харькова, в основу которой положена эффективная территориально-пространственная организация. *Комунальне господарство міст: наук.-техн. зб.* 2011. № 98. С. 137–145.

118. Соколовська О. О. Smart Сіті: використання інформаційно-комунікативних технологій у місцевому самоврядуванні. *Аспекти публічного управління.* 2014. № 11–12(13–14). С. 77–85.

119. Стандарт ISO 9000:2000 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь». URL: <https://friedman.com.ua/info/tariff-regulation/certifications/mezhdunarodnye-standarty-po-upravleniju-iso-9000-2000-v-ukraine-343/>.

120. Сурмин Ю. П., Туленков Н. В. Теория социальных технологий: учебн. пособие. Київ: МАУП, 2004. 608 с.

121. Теорія і практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі :

матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих учених (Київ, 30 листоп. 2018 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди [та ін.]. Київ : НАДУ, 2018. 402 с.

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

123. Третьякова Е. П. Технологии управления как способ формализации организационных процессов. *Вестник ИргТУ*. 2013. № 2(73). С. 206–211.

124. Урядовий портал: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>.

125. Фелонюк Т. А. Теоретичні засади розвитку місцевого самоврядування у французькій республіці. *Young Scientist*. 2016. № 8(35), august. С. 241–244.

126. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL: <https://surl.li/stpqsh>

127. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика. Київ: Юрид. думка, 2007. 336 с.

128. Цифрова адженда України – 2020: проект. URL: <https://surl.li/wegvya>

129. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз: монографія. Харків: Право, 2006. 224 с.

130. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харків : Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова, 2014. 97 с.

131. Чмутова І. М. Сутність технології управління та її ключові ознаки. *Наук. вісн. Чернівець. ун-ту. Серія «Економіка»*. 2014. Вип. 710–711. С. 70–75.

132. Шадріна Л. Ю. Технологии управления социальными объектами. URL: <https://surl.li/nxingu>

133. Шарапов В. М., Шарапова Е. В. Технологии управления. Практический менеджмент: монографія. Черкасы: ЧДТУ, 2005. 563 с.

134. European Commission (2012B). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialistaion (RIS3). URL: <https://surl.li/ahdccb>

135. European strategy for smart, sustainable and inclusive growth «Europe 2020». URL: <https://surl.li/xjvqzh>

136. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://surl.li/ctxfdd>

137. Лісовський П. М., Бортник В. А., Лісовська Ю. П. Система державного управління: навч. посіб. / за заг. ред. А. М. Кислого. Київ: Ліра-К, 2022. 288 с.

138. Історія держави та права України: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, О. М. Головка [та ін.]. Харків: Майдан, 2018. 616 с.

139. Запорожець Т. В. Інтелектуальне управління у діяльності органів публічної влади: монографія. Київ: НАДУ, 2020. 450 с.

РОЗДІЛ 2

ФУНКЦІОНАЛЬНІ, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Зміст, складники і основні вектори організації діяльності органів публічної влади

Діяльність органів публічної влади повинна бути здатною до створення організаційного забезпечення, моделювання і здійснення управлінської діяльності, спроможної до підтримки рівноваги існуючого стану керованих систем та їх захисту від небажаних змін в умовах реформування.

Огляд сучасної літератури стосовно формування теоретичної бази, розробки і проєктування організаційних структур органів публічної влади як процесу її організації показує, що питання теорії і практики організаційного упорядкування і функціонування виконавчих органів в системі державного управління та місцевого самоврядування, підвищення ефективності управлінської діяльності в організаційному аспекті розглянуті в працях багатьох провідних українських і зарубіжних учених: В. Вакуленка [32], С. Попова [4; 53], Є. Бородіна [13], А. Дегтяр [19], В. Куйбіди [40], В. Баштанніка [5], В. Загорського [26], С. Кравченко [31], І. Дунаєва [24], В. Дзюндзюка [23], Ю. Сурміна [77], М. Будника [14], М. Туленкова [77] та багатьох інших. Питанням організаційної культури як специфічного об'єкта управління присвячені праці Д. Хемптона, У. Оучі, Е. Шейна, Ф. Харіса, В. Саате та ін. [19; 53]. Однак при цьому недостатня увага приділялась аналізу запровадження результатів існуючих досліджень у практику організації структурних підрозділів органів публічної влади.

Сутність організації публічного управління в загальному розумінні полягає в необхідності визначення видів і обсягів управлінської діяльності, яку слід здійснювати для забезпечення державної політики, спираючись на нормативно-законодавчу базу для вирішення проблем розвитку власної території. Це потребує аналізу організаційного складу органів публічної влади, їх структурних підрозділів і осіб, які займаються вирішенням поставлених завдань і існуючих проблем, які неможливо вирішити один раз і назавжди. Адже з часом проблеми стають дедалі складнішими, вимагають постійного і багатоаспектного розгляду, різноманітних знань, створення нових управлінських і допоміжних структур, застосування інноваційних методів, технологій і механізмів.

В основі поняття «структура» лежить ідея впорядкованості або композиції елементів. Це сутнісна характеристика об'єктів і суб'єктів управління як системи. За допомогою цього поняття можна більш конкретно і точно охарактеризувати існуючі системи управління. Елементи і структура взаємообумовлюють одне одного: характер зв'язків між елементами, що утворюють ціле, система їх відносин в рамках цілого залежить від природи елементів, їх якості і кількості. З іншого боку, якість елементів, їх властивості, місце, роль і значення взагалі певною мірою залежать від системи зв'язків, у яких вони знаходяться, і від структури цілей. Зміна елементів, що становлять те чи інше ціле, їх кількість і якість зумовлює зміну структури, а поява нової структури зумовлює відповідні

зміни в елементах, що в неї входять. У них з'являються нові властивості, нові якісні і кількісні характеристики [81].

Організаційну структуру органів публічної влади розглянемо як сукупність складу структурних підрозділів, зв'язків і відносин між ними, в яких відображаються види і напрями діяльності, виконувані функції, організаційні ланки, їх кількість, розподіл між ними завдань та інші елементи організаційної структуризації органів влади, які дозволяють уявити організаційні засади й умови здійснення управлінської діяльності [9].

Беручи до уваги теорію трансформації структури і її елементів, розгляд процесу організаційної побудови системи публічного управління почнемо з вивчення існуючого досвіду побудови їх структури, з уточнення їх призначення, ролі, цілей, завдань і повноважень, обсягів управлінської діяльності, спеціалізації трудових дій, групування робіт за різними ознаками спорідненості виконуваних завдань при створенні організаційних ланок як елементів структури органів публічної влади.

Основними системоутворювальними елементами системи органів публічної влади, обраними для аналізу відкритих, нелінійних і дисипативних систем повинні бути делеговані владні повноваження, функції і завдання їх реалізації, способи, методи, технології і процеси їх здійснення, зв'язки й відносини між виконуваними роботами по «горизонталі» і «вертикалі», створювані комунікації, що реалізуються. Зв'язки в системах управління різноманітні й різноспрямовані. Вони відрізняються за змістом, інтенсивністю, мають багато стиків з інтересами всіх учасників, які необхідно організаційно пов'язувати. «Горизонтальні» і «вертикальні» зв'язки мають різну інтенсивність і можливості розвитку, з часом вони можуть нарощуватись або зменшуватись. Це зумовлює необхідність їх аналізу і розвитку як невід'ємних складників управлінської праці шляхом включення в її склад усіх видів зв'язків і спостереженням за цими зв'язками з метою інноватизації та оптимізації. Останнє може породжувати нові форми поділу праці, режими її функціонування та інтегровано вирішувати проблеми поєднання прямих і зворотних зв'язків.

З огляду на вищезазначене аналіз організації діяльності органів публічної влади як суб'єктів влади слід здійснювати: за цілями діяльності, за напрямками діяльності підрозділів, за виконуваними функціями і завданнями, за використовуваними принципами, методами і технологіями, за зв'язками і взаємовідносинами, за характеристиками організаційної культури та іншими показниками, що дозволить виявити існуючі проблемні питання, можливості їх вирішення і підвищити організаційну спроможність органів публічної влади до більш результативного управління. Вибір аналізованих параметрів залежить від мети аналізу як суб'єкта, так і об'єкта управління. Параметри об'єктів управління, а саме їх організаційно-управлінські підрозділи мають такі самі параметри, як і суб'єкт управління, які доповнюються характеристиками специфіки діяльності, що обумовлюється призначенням об'єктів, галузевою, національною та місцевою належністю.

Управлінська діяльність у територіальних громадах здійснюється органами публічної влади згідно з чинним законодавством. Суб'єкти управління керуються

Конституцією України [29, ст. 119], Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. 2] та іншими нормативними актами, в яких чітко окреслені завдання та їх повноваження [22; 55; 58; 63; 68], які здійснюються шляхом поєднання структурної побудови органів публічної влади і організації результативної діяльності та суб'єкт-об'єктних відносин. Вони наділені певними компетенціями і державно-владними повноваженнями, що надають їм право здійснювати управлінські впливи у формі керівних команд і рішень, програм, планів і завдань, обов'язкових для виконання в керованих системах згідно з покладеними на них функціями управління. Суб'єктами управління й основними носіями функцій публічного управління регіонів є територіальні громади регіонів, районів, міст, селищ, які реалізують свої повноваження через ОМС і органи виконавчої влади та їх посадових осіб, а об'єктами управління – суспільна діяльність, процеси життєдіяльності і соціально-економічного розвитку, для здійснення яких на територіях використовуються закріплені за ними земельні площі, надра, водні ресурси та існуючий над ними повітряний простір у межах адміністративних кордонів. Місцеве самоврядування реалізується міським головою, посадовими особами місцевих рад та виконавчими органами. Система управління визначається організацією праці, яка розглядається за такими категоріями: функції управління, принципи управління, форми діяльності, методи та ін. Організаційні форми органів публічної влади призначені для своєчасного забезпечення виконання функцій і завдань публічного управління за функціональною предметною діяльністю з управління закріплених за регіонами об'єктів управління з належною результативністю, найменшими втратами часу, ресурсів (табл. 2.1).

Зміст діяльності органів публічної влади, порядок здійснення, матеріальне і фінансове забезпечення закріплюються в статутах і паспортах адміністративно-територіальних одиниць. Організація своєчасного забезпечення реалізації функцій публічного управління і їх завдань з управління, закріплених повноважень, суб'єктів, об'єктів управління і за їх функціональною предметною діяльністю з належною результативністю, найменшими втратами часу, ресурсів, здійснюється органами публічної влади.

У структурі органів публічної влади цілі, дії і зміст управлінської діяльності конкретизуються на рівні областей і адміністративно-територіальних одиниць, що входять до їх складу. На рівні регіонів до органів публічної влади належать: обласні ради народних депутатів (ОМС) і органи обласних державних адміністрацій (ОДА). Останні являють собою систему органів публічної влади. Вони виконують функції і завдання управління на території областей, а також реалізують повноваження, які їм надають відповідні ради народних депутатів. До основних структурних підрозділів органів публічної влади належать департаменти, управління, підрозділи і сектори. Склад структурних підрозділів, кількість їх працівників визначають голови обласних державних адміністрацій (облвиконкомів), яких назначає і знімає з посади Президент України за поданням Кабінету Міністрів України. Управлінська діяльність полягає у виконанні суб'єктами управління функцій планування, організації, мотивації, аналізу, регулювання, контролю, комунікації в об'єктах управління (табл. 2.2).

Таблиця 2.1

Матриця взаємозв'язку органів публічної влади з керованими об'єктами

Основні напрями діяльності як сфери управлінського впливу на процеси функціонування і розвитку територій	Розвиток економіки	Координація процесів землекористування	Управління процесами господарського і приватного будівництва	Забезпечення захисту та збереження довкілля	Забезпечення охорони здоров'я	Забезпечення фізичної культури і спорту	Забезпечення культури і мистецтва	Забезпечення громадського порядку і громадської безпеки	Забезпечення місцевих податків і зборів	Забезпечення фінансової діяльності
Суб'єкти управління адміністративно-територіальних ланок										
ОДА області	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
ОМС області	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
ОДА міста обласного підпорядкування	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
ОМС міста обласного підпорядкування	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Прим. складено автором

Таблиця 2.2

Основні види управлінської діяльності органів публічної влади в адміністративно-територіальному просторі

Об'єкти управління адміністративно-територіальними ланками	Земля	Ліси	Водні ресурси	Природні ресурси (корисні копалини)	Житловий фонд	Об'єкти інфраструктури	Державні виробничі об'єкти	Види економічної діяльності	Розвиток територіальної спільноти	Внутрішні і зовнішні зв'язки
Функції із забезпечення діяльності										
Аналітична	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Планування	+	-	-	+	+	+	-	-	+	+
Організаційна	+	-	-	-	+	+	-	+	+	+
Мотиваційна	+	-	-	-	+	+	-	+	+	+
Координаційна	+	+	-	-	+	+	-	+	+	+
Контролювання	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Регулювання	+	+	+	-	+	+	-	+	+	+
Комунікативна	+	+	-	-	+	+	-	+	+	+
Функція прийняття рішень	+	+	-	-	+	+	-	+	+	+

Прим. складено автором

Засади організації управлінської діяльності органів публічної влади є елементами змісту функцій із забезпечення діяльності, за допомогою яких реалізуються визначені концептуальні підходи, принципи, методи і форми управлінської діяльності. В публічному управлінні органи публічної влади розглядаються у функціональному, юридичному та організаційному аспектах. У функціональному аспекті органи публічної влади розглядаються як різновид соціального інституту, виокремлений суспільством у порядку поділу праці. В юридичному аспекті – як самостійні владні структури, наділені владними

компетенціями щодо здійснення керівництва певною сферою суспільних відносин. В організаційному аспекті – як організації, що складаються із підрозділів владного апарату, які мають свою організаційну побудову у вигляді взаємопов’язаних підпорядкованих елементів [2, с. 166–186].

Логічний аналіз змісту процесу управлінської діяльності доцільно здійснювати в такій послідовності: опис діючої системи публічного управління і розробка стратегій і планів розвитку керованих об’єктів → уточнення історії і появи необхідних функцій діяльності згідно з існуючими нормативно-правовими документами → визначення цілей управління та їх ієрархічної структури → виокремлення змісту основних завдань управління і їх взаємозв’язку, вхідною і вихідною інформацією системи → узагальнення використовуваних принципів управління в русі розвитку систем → декомпозиція завдань системи публічного управління на види управління (питання, вирішувані в межах державного управління та місцевого самоврядування і суспільного управління) → уточнення процесів їх здійснення, уточнення і конкретизація завдань функцій управління; виокремлення впливових чинників на діяльність керованих об’єктів і визначення управлінських впливів.

Аналіз змісту функцій системи управління повинен супроводжуватись висновками і пропозиціями стосовно вибору їх пріоритетів. Кожна виокремлена функція повинна бути унікальною за змістом, мати перелік характеристик і параметрів процесів, які реалізуються з її допомогою, а також зрозумілі напрями їх удосконалення, необхідні для покращення результату їх здійснення не тільки на сучасному етапі, а й у майбутньому.

Організаційні структури ОДА складаються з двох частин: підрозділів апарату ОДА і структурних підрозділів публічної управлінської діяльності з виконання закріплених функцій і повноважень. Діяльність апарату ОДА належить до адміністративної, а підрозділів – до виконавчої. Вони не тотожні і мають відносно відокремлені сфери діяльності: власні методи, інструменти, технології і механізми. Апарат ОДА здійснює правове, організаційне, матеріально-технічне, інформаційне, методичне і документаційне забезпечення, а також інші види обслуговування діяльності ОДА. Структурними підрозділами органів публічної влади є департаменти, управління, відділи і сектори. Від їх призначення залежить і практична управлінська діяльність, і використовувані в ній методи виконання функціональних завдань. Склад структурних підрозділів, кількість їх працівників визначають голови ОДА, які призначаються і знімаються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. ОДА організує і здійснює владу в областях самостійно.

Структура органів публічної влади достатньо широко представлена обласними і районними державними адміністраціями конкретних областей. Організаційні структури органів публічної влади обласного рівня мають типовий склад, майже не відображаючи особливості конкретних територій. Це підтвердив аналіз складу структурних підрозділів ОДА низки областей. Обрані для аналізу структури Дніпропетровської, Харківської, Херсонської, Кіровоградської і Львівської ОДА представлені складними комбінаціями підрозділів і суспільних інституцій, що трансформують державні, територіальні й суспільні інтереси в

публічну практичну діяльність, зміст якої відповідає наданим їм повноваженням і компетенціям і спрямовується на задоволення суспільних потреб [49; 47; 50; 51; 52]. Апарат у середньому складається з 11 – 15 підрозділів, серед яких: патронажна служба ОДА, управління організаційної роботи, управління діловодства і контролю, управління персоналом, відділ інформаційно-комп'ютерного та документального забезпечення, внутрішній контроль та аудит (табл. 2.3) [11]. Другий складник підрозділів ОДА налічує близько 20 – 23 організаційних ланок. Їх діяльність спрямовується на виконання основних і конкретних функцій управління підвладними територіями з метою досягнення їх економічного розвитку. Вони тісно співпрацюють з аналітико-консультаційними структурними елементами громадянського суспільства при виробленні колективних управлінських рішень. Перелік структурних підрозділів ОДА в різних областях хоч і має певні відмінності, але всі вони охоплюють основні функції управління всіма сферами життєдіяльності територій, хоча і з недостатньою конкретизацією їх назв і завдань управління.

Як свідчать дані, кількість завдань і обсяг виконуваних робіт у системі публічного управління на рівні областей постійно збільшується, що вимагає одночасного вирішення питань стосовно обґрунтування кількості працівників у цих органах і необхідності їх систематичного корегування. Так, Дніпропетровська обласна рада шостого скликання прийняла рішення про суттєві зміни структури апарату ОДА, що збільшило кількість працівників із 64 до 94 осіб [49], водночас апарат Харківської обласної ради становив 67 осіб. У середньому по областях чисельність ОДА становила 63 працівники [47].

Для оцінювання раціональності функціонування виокремлених організаційних структур перш за все необхідно мати належну аналітичну інформацію. Аналіз організаційної побудови органів публічної влади передбачає попереднє визначення чинників, які впливають на їх структури. У публічному управлінні до таких чинників, насамперед, відносять цілі діяльності, функції і компетенції органів публічної влади, які їм надані. Аналіз цілей, функцій і завдань уможливорює більш глибоке розуміння природи влади і призначення виокремлюваних видів діяльності як її елементів.

Організація здійснення управлінської діяльності в адміністративно-територіальних одиницях забезпечується органами виконавчої влади. Побудова їх організаційної структури починається з усвідомлення наданих їм повноважень і виключних компетенцій.

Аналіз призначення організаційних структур ОДА [11] був здійснений шляхом порівняння назв структурних підрозділів і опису їх функцій, закріплених у Положеннях про відповідні структурні підрозділи ОДА, які були розроблені керуючись Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [64], відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» [62], «Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій» та відповідних розпоряджень голів ОДА цих областей (табл. 2.4). У положеннях про структурні підрозділи чітко окреслені компетенції і повноваження, сформульовані в нормативно-законодавчих

Таблиця 2.3

Структура апарату ОДА ряду областей

Дніпропетровська область	Харківська область	Херсонська область	Кіровоградська область	Львівська область
--	Патронатна служба голови ОДА	Патронатна служба	Патронатна служба	Патронатна служба
Управління забезпечення роботи керівництва	Управління забезпечення діяльності керівництва	Управління забезпечення діяльності керівництва	Відділ забезпечення діяльності керівництва	Відділ забезпечення діяльності керівництва
Управління діловодства і контролю	Управління діловодства	Управління з питань діловодства та доступу до публічної інформації	Загальний відділ (сектор моніторингу документів)	Адміністративне управління
Управління персоналу	Управління роботи з персоналом	Управління роботи з персоналом	Відділ управління персоналом	Відділ персоналу та нагород
Управління з фінансово-економічних питань	Управління фінансово-господарського забезпечення	Управління фінансового забезпечення	Відділ фінансово-господарського забезпечення	Відділ фінансового забезпечення
Управління по роботі із зверненнями громадян	Відділ роботи із зверненнями громадян	Відділ роботи із зверненнями громадян	Відділ роботи із зверненнями громадян	--
Відділ адміністрування державного реєстру виборців	Відділ адміністративно-державного реєстру виборців	Відділ адміністрування державного реєстру виборців	Відділ адміністрування державного реєстру виборців	Відділ адміністрування державного реєстру виборців
Управління організаційної роботи	Організаційний відділ	Організаційний відділ	Організаційний відділ	Відділ організаційної роботи та контролю
Сектор забезпечення доступу до публічної інформації	Відділ інформаційних технологій	--	Відділ забезпечення інформаційних систем і технологій	--
--	Відділ контролю	Відділ контролю	Сектор контролю	--
Сектор з питань запобігання та виявлення корупції	Сектор правового забезпечення	Сектор правового забезпечення	Сектор з питань запобігання та виявлення корупції	Сектор запобігання корупції
Відділ режимно-секретної роботи	Сектор режимно-секретної роботи	Відділ режимно-секретної роботи	Сектор режимно-секретної роботи	Сектор режимно-секретної роботи
Сектор адміністративно-господарського забезпечення	--	Відділ господарського забезпечення	Головний спеціаліст з питань внутрішнього аудиту	Сектор внутрішнього аудиту
--	--	--	Юридичний відділ	Юридичне управління
--	--	--	Сектор мобілізаційної роботи	Сектор мобілізаційної роботи
--	--	--	--	Відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи

Прим.: складено автором за даними [47; 49; 50; 51; 52]

документах (табл. 2.5) і об'єктивно обумовлені напрямками діяльності, що забезпечують реалізацію державної та місцевої політики на цьому рівні. Порівняння повноважень і компетенцій органів публічної влади, наданих чинним законодавством, із назвами структурних підрозділів ОДА і їх положеннями доводить повну ідентичність цих структур, що підтверджує прямий і тісний зв'язок управлінської діяльності і цілей розвитку областей, що аналізуються, з цілями розвитку держави, що засвідчує скоординований по вертикалі зміст функцій і завдань публічного управління.

За результатом аналізу назв і змісту діяльності структурних підрозділів ОДА, їх повноважень і компетенцій можливо виокремити типові недоліки. Назви деяких підрозділів не надають можливості конкретизувати їх діяльність за такими необхідними ознаками, як: функціональний зміст, професійне наповнення, спорідненість напрямів діяльності з цілями ОДА, а також їх взаємодію з іншими структурними підрозділами. Наприклад, управління інфраструктурою, управління туризму і курортів, управління молоді і спорту тощо, а узагальнений зміст закріплених за підрозділами і працівниками повноважень (контролює, забезпечує, взаємодіє) не дозволяє побачити сутність їх об'єктної діяльності, взаємозв'язки з ключовими функціями і завданнями інших підрозділів. Повноваження департаментів не конкретизовані і за фаховим змістом. Тому має місце певний фаховий і професійний дисбаланс компетенцій працівників і виконуваних завдань. Наприклад, незрозуміло, які за фахом працівники необхідні для вирішення питань агропромислового розвитку, оскільки не наголошується на конкретних об'єктах впливу органів публічної влади на галузь. Різновид спеціальностей цієї галузі надзвичайно великий, тому незрозуміло, чи враховуються вони при підборі працівників до цього департаменту (управління). Хоча очевидно, що під час призначення працівників на посади в ці структурні підрозділи враховуються їх управлінські, правові, економічні та інші компетенції.

Типові положення про структурні підрозділи недостатньо пристосовані до специфіки певних територій, хоча назви підрозділів певним чином корелюються з аналітичними й інформаційними засобами виконання закріплених функцій. Нечітко простежуються і групування підрозділів за специфікою основних, конкретних, допоміжних і обслуговуючих функцій [8]. Такий поділ зовсім не означає різну важливість цих структурних підрозділів в управлінні. Усі вони є рівнозначно важливими як складники системи управління. Однак завдяки такому поділу вони були б наповнені більш спорідненим реальним змістом реалізованих завдань і технологіями їх вирішення з урахуванням особливостей соціальних, економічних, природних, загальнолюдських чинників, адаптованих до завдань держави і доповнених завданнями самоврядування.

Існуючий принцип виокремлення структурних підрозділів органів публічної влади є функціональним. І хоча зв'язок і послідовність виконання функцій чітко не виокремлені, цілі й основні напрями публічного управління, його завдання і зміст згруповані і закріплені за певними структурними підрозділами ОДА. Застосування функціонального принципу спостерігається і при розробці положень про структурні підрозділи і посадові інструкції виконавців. У свою чергу, такий розподіл потребує застосування однакових підходів і способів збереження

Таблиця 2.4

Основні структурні підрозділи обласних державних адміністрацій

Дніпропетровська ОДА	Харківська ОДА	Львівська ОДА	Херсонська ОДА	Кіровоградська ОДА
Департамент економічного розвитку	Департамент економіки і міжнародних відносин	Департамент економічної політики	Департамент розвитку економіки	Департамент економічного розвитку, торгівлі та промисловості
	Управління розвитку промисловості		Департамент розвитку територій	Управління регіонального розвитку
Департамент житлово-комунального господарства та будівництва	Департамент житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу	Департамент розвитку та експлуатації житлово-комунального господарства	Управління розвитку громад	Департамент житлово-комунального господарства
Управління транспорту	--	Управління господарсько-технічного забезпечення		Управління інфраструктури
		Департамент дорожнього господарства	Управління транспортно-комунікаційної інфраструктури	--
		Управління транспорту та зв'язу		
--	Департамент агропромислового розвитку	Департамент агропромислового розвитку	Департамент розвитку сільського господарства та зрошення	Департамент агропромислового розвитку
Департамент екології та природних ресурсів	Департамент захисту довкілля та природокоористування	Департамент екології та природних ресурсів	Департамент енергетики та екології	Департамент екології, природних ресурсів та паливно-енергетичного комплексу
Управління паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження	Управління паливно-енергетичного комплексу (у стадії ліквідації)	Департамент паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження	--	--
Департамент капітального будівництва	Департамент капітального будівництва	Департамент архітектури та розвитку містобудування	Управління містобудування та архітектури	Управління містобудування, архітектури та капітального будівництва
Управління містобудування та архітектури	Управління містобудування та архітектури	Управління капітального будівництва		
Департамент масових комунікацій	Департамент масових комунікацій	--	Управління суспільних комунікацій	Управління комунікацій з громадськістю та інформаційної діяльності
Управління протокольних та масових заходів	та забезпечення доступу до публічної інформації			
Департамент освіти і науки	Департамент освіти і науки	Департамент освіти і науки	Управління освіти і науки	Управління освіти і науки
Департамент охорони здоров'я	Департамент охорони здоров'я	Департамент охорони здоров'я	Департамент здоров'я	Департамент охорони здоров'я
Департамент соціального захисту населення	Департамент соціального захисту населення	Департамент соціального захисту населення	Департамент соціального розвитку	Департамент соціального захисту населення
			Департамент реалізації гуманітарної політики	

Продовження табл. 2.4

Дніпропетровська ОДА	Харківська ОДА	Львівська ОДА	Херсонська ОДА	Кіровоградська ОДА
Департамент фінансів	Департамент фінансів	Департамент фінансів	Департамент фінансів	Департамент фінансів
Управління інформаційних технологій та електронного урядування	Департамент цифрової трансформації регіону	Департамент внутрішньої та інформаційної політики	Управління інформаційних технологій	--
Управління культури, національностей і релігій	Департамент культури і туризму	Департамент з питань культури, національностей і релігій	Департамент туризму та курортів	Департамент культури та культурної спадщини
Управління зовнішньоекономічної діяльності	Сектор у справах релігій (у стадії ліквідації)	Управління туризму та курортів	Управління туризму та курортів	Управління інвестиційної діяльності та туризму
Управління молоді і спорту	--	Департамент міжнародної технічної допомоги та міжнародного співробітництва	Управління «Офіс інвестицій та розвитку експорту»	
Юридичний департамент	Управління у справах молоді і спорту	Управління фізичної культури та спорту	--	Управління молоді і спорту
Управління цивільного захисту	Юридичний департамент	--	Юридичне управління	--
Управління взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи	Департамент цивільного захисту	Департамент з питань цивільного захисту	Департамент з питань цивільного захисту та оборонної роботи	Управління з питань цивільного захисту, мобілізаційної та оборонної роботи
Управління внутрішнього аудиту	Департамент оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами	Департамент внутрішньої безпеки	Управління внутрішньої безпеки	Управління внутрішнього аудиту, фінансового контролю та взаємодії з правоохоронними органами
--	Управління внутрішнього аудиту та правової перевірки	Сектор з питань запобігання та виявлення корупції	Сектор з питань запобігання та виявлення корупції	--
Управління з питань учасників АТО	Відділ з питань запобігання та виявлення корупції	--	Управління у справах ветеранів і внутрішньо переміщених осіб	--
Служба у справах дітей	Служба у справах дітей	Служба у справах дітей	Служба у справах дітей	Служба у справах дітей
Державний архів області	Державний архів області	Державний архів області	Державний архів області	Державний архів області

Прим.: складено автором за даними [47; 49; 50; 51; 52]

Таблиця 2.5

Компетенції і повноваження органів публічної влади на територіях

Органи місцевого самоврядування		Виконавчі органи місцевого самоврядування	Місцеві державні адміністрації	Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій
Конституція України [29, ст. 143]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 1, ст. 26]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 2, ст. 27 – 41]	Конституція України [29, ст. 119]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 17 – 29]
Управління майном, що є в комунальній власності.	Затвердження регламенту ради, плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання.	Підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм (подання, організація та звітування).	Виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади.	Розроблення проєктів програм соціально-економічного розвитку, забезпечення і звітування про їх виконання.
Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку і контроль за їх виконанням.	Утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій.	Забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку територій, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів.	Вирішення питань соціально-економічного розвитку відповідних територій.	Забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів.
Затвердження бюджету відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль за їх виконанням.	Утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу, внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск.	Забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків для управління розвитком, визначення потреб у місцевих будівельних матеріалах і паливі.	Законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян.	Складання необхідних для управління соціально-економічним розвитком відповідної території балансів трудових, матеріально-фінансових та інших ресурсів, місцевих будівельних матеріалів, палива; визначення необхідного рівня обслуговування населення
Встановлення місцевих податків і зборів відповідно до законодавства.	Заслуховування звітів міського голови, постійних комісій, керівників виконавчих органів ради; повідомлень депутатів про роботу в раді.	Розгляд та внесення зауважень і пропозицій до проєктів планів розвитку підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних громад, контроль за їх виконанням.	Виконання регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національного розвитку.	обслуговування населення відповідно до нормативів мінімальних соціальних потреб; проведення розрахунку коштів та визначення обсягу послуг, необхідних для забезпечення передбаченого законодавством рівня мінімальних соціальних потреб.
Забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізація їх результатів.	Прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради; сільського, селищного, міського голови.	Розгляд планів використання природних ресурсів відповідної території та пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, враховуючи вищезазначені плани.	Вирішення питань природних ресурсів, охорони довкілля; Вирішення питань зовнішньоекономічної діяльності.	Полонання раді висновків щодо доцільності розміщення на відповідній території нових підприємств та інших об'єктів незалежно від форм власності.
Утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій і установ,		Внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних районів і областей щодо планів розвитку підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території.		

Продовження табл. 2.5

Органи місцевого самоврядування		Виконавчі органи місцевого самоврядування		Місцеві державні адміністрації		Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій
Конституція України [29, ст. 143]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 1, ст. 26]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 2, ст. ст. 27–41]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 13–16]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 17–29]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 17–29]	
а також здійснення контролю за їх діяльністю.	Прийняття рішень про проведення місцевого референдуму.	Розміщення замовлень на договірних засадах на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади.	Звітуйте про виконання відповідних бюджетів та програм.	Ви рішення питань оборонної роботи та мобілізаційної підготовки.	Внесення пропозицій про створення спеціальних (вільних) економічних зон, зміну статусу та території цих зон.	
Вирішення інших питань місцевого значення, віднесених законодавством до їх компетенції.	Прийняття рішень щодо організації проведення референдумів та виборів.	Утворення цільових фондів соціальної допомоги особам з інвалідністю.	Взаємодія з органами місцевого самоврядування.	Вирішення питань соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати.	Розгляд та прийняття рішення щодо проектів планів та заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на відповідній території.	
	Прийняття рішень про вступ до асоціацій чи об'єднань співробітництва.	Узгодження планів роботи підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності, але функціонування яких може викликати негативні наслідки.	Реалізація інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.	Здійснення державного контролю за збереженням і раціональним використанням державного майна, станом фінансової дисципліни, обліку та звітності; використання та охороною природних ресурсів; охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду; додержанням виробниками продукції вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією.	Розробка пропозицій щодо фінансово-економічного обґрунтування обсягів продукції, що підлягає продажу для державних потреб за рахунок державного бюджету; місцевих потреб за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування та інших джерел фінансування.	
	Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку; місцевого бюджету та звіту про виконання.	Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через ЦНАПи.	Складання та супроводження процесу затвердження прогнозу місцевого бюджету та забезпечення виконання та звітування про хід і результати виконання.	Здійснення державного контролю за додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою, додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав	Розробка пропозицій до проектів державних цільових програм, а також довгострокових прогнозів та проектів індикативних планів розвитку відповідних галузей народного господарства, їх фінансово-економічного забезпечення.	
	Встановлення місцевих податків і зборів.	Встановлення тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги.	Встановлення порядку використання коштів та іншого майна суспільної власності територіальних громад.	Здійснення промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою, додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав	Розробка проекту відповідного бюджету та забезпечення його виконання; звітування перед відповідною радою про його виконання.	
	Прийняття рішень про відчуження комунального майна; питань приватизації.	Залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, коштів населення, а також бюджетних коштів на утримання об'єктів соціальної і	Здійснення фінансування видатків з місцевого бюджету.	Здійснення промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою, додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав		

Продовження табл. 2.5

Органи місцевого самоврядування		Виконавчі органи місцевого самоврядування	Місцеві державні адміністрації	Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій
Конституція України [29, ст. 143]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 1, ст. 26]	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63, гл. 2, ст. ст. 27 – 41]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 13 – 16]	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [64, ст. ст. 17 – 29]
	Реорганізація або ліквідація навчальних закладів комунальної форми власності. Вирішення питань про створення суб'єктами комунальної власності спільних проєктів або спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями. Вирішення питань регулювання земельних відносин. Надання чи скасування дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення. Затвердження статуту територіальної громади; положення про зміст, опис та порядок використання її символіки. Інші виключні компетенції з питань адміністративно-територіального устрою, містобудівних питань, благоустрою тощо, визначені даним законом.	виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього середовища. Об'єднання на договірних засадах коштів місцевих бюджетів для вирішення питань спільних інтересів територіальних громад. Підготовка та затвердження переліку спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів; Участь в організації та фінансуванні капітальних ремонтів житлових будинків та майна, що перебуває у спільній власності СББ в межах бюджетних програм. Здійснення контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету, за дотриманням цін і тарифів. Сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території. Інші власні (самоврядні) та делеговані повноваження щодо управління комунальною власністю; галузі ЖКГ, побутового, торговельного обслуговування громадського харчування, транспорту і зв'язку; у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи та інші визначені даним законом.	споживачів, додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства, сім'ї, молоді та дітей, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту, охороною праці та своєчасного і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплати праці та ін.	Подання фінансових показників і пропозицій до проєкту Державного бюджету України, обсягу коштів Державного бюджету України для їх розподілу. Інші питання, віднесені законом до повноважень місцевих державних адміністрацій в галузі бюджету і фінансів; управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики; містобудування, ЖКГ, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку; використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля; науки, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, материнства і дитинства, сім'ї і молоді; соціального забезпечення та соціального захисту населення та інших питань на підпорядкованій території.

Прим.: складено автором

цілісності процесу реалізації функцій, що повністю не дотримується. Тому перелік функцій виконавців повинен бути попередньо виокремлений. Для їх реалізації доцільним є використання інших організаційних форм діяльності. Майже всі департаменти, діяльність яких проаналізована, мають статус юридичної особи, але цей факт навряд чи можна повністю вважати виправданим, оскільки це звужує соціалізацію працівників, не створює умов корпоративної соціальної відповідальності, призводить до певного розпорошення суспільних фінансових ресурсів і не сприяє підвищенню ефективності їх використання.

Організація виконання управлінської діяльності здійснюється відповідно до затверджених положень про структурні підрозділи ОДА, які повністю відповідають Типовому положенню [62], але при цьому не всі підрозділи чітко виокремлюють власні повноваження з управління суспільними розвитком підпорядкованих територій. Зі зростанням обсягів робіт виникають нові види і зміст завдань, що потребує одночасного вирішення питань щодо перегляду і обґрунтування чисельності працівників у цих органах та їх корегування. Зрозуміло, що реальна потреба в забезпеченні органів публічної влади кваліфікованими спеціалістами особливо в умовах реформування підвищується, але цю потребу необхідно ретельно обґрунтовувати не тільки за чисельним складом, а й за професійно-компетентним з огляду на зміст оновлених функцій і завдань управління. Враховуючи особливості керованих територій, ступінь галузевої розгалуженості, географічне розташування, ресурсний потенціал та інші чинники, які можуть впливати на обсяг і види управлінської діяльності, посадові обов'язки керівників і виконавців спрямовуються на виконання управлінських завдань і функцій за відповідними напрямками та їх предметною сферою. Кожний напрям діяльності має певний перелік завдань, який стосується певних об'єктів управління і має відповідні функції. Так, до функцій органів публічної влади за економічним напрямом, що передбачає регулювання економіки регіону, належать: підтримка економічної стабільності, забезпечення соціального захисту, забезпечення суспільних благ, економічний моніторинг реформування і розвитку економіки, а також функція державного контролю. Існування надмірної узагальненості назв основних функцій департаментів породжує не менш узагальнені обов'язки посадових осіб без виокремлення їх конкретної діяльності, що створює перешкоди для її раціональної узгодженості, координації і методико-технологічного забезпечення їх здійснення. А технології виконання завдань не представлені навіть в узагальненій формі. Слід зазначити, що основні функції ОДА, не можуть бути виконаними без якісної реалізації конкретних (спеціальних) функцій управління. Їх кількість, поєднання і реалізації являє собою неперервний публічний процес, який складається зі стандартного набору операцій та інструментів конкретних функцій так званого управлінського циклу, починаючи з розгляду його в менеджменті [46]. Конкретний зміст функцій становить основу управлінського циклу в усіх сферах з точки зору їх складу. Водночас на сьогодні вже неможливо ґрунтовно проаналізувати основи управління суспільством і його окремими сферами і галузями тільки за чотирма функціями управлінського циклу. Управління діяльністю суттєво розширилось, ускладнилось і, на думку автора, стандартний набір функцій (планування, організація, мотивування і контроль) слід

доповнити ще декількома функціями, які більш ґрунтовно розкривають цілеспрямованість і діяльність публічної влади. Як вважають автори підручника з державного управління [21, с. 558], конкретні функції управлінського циклу доцільно поповнити функціями комунікації і прийняття управлінських рішень. Однак в умовах інтенсивної інформатизації та комп'ютеризації управлінських процесів самостійного статусу потребує і функція обслуговування управління його технологізації, якій сьогодні слід приділяти особливу увагу.

Аналіз існуючих положень про структурні підрозділи ОДА і посадових інструкцій державних службовців показав шаблонність розподілу виконуємих робіт, формальний перелік закріплюваних за ними функцій, узагальнене відображення соціальної відповідальності і відповідальності за якість виконання головних функцій і завдань окремих підрозділів, недостатнє дотримання послідовності і співставності виконуваних завдань зі змістом спеціальних функцій. Відсутні в положеннях про структурні підрозділи і конкретні вимоги до виконання завдань і критеріїв оцінювання якості їх діяльності, порівняно з рівнем керованості і використання прогресивних чинників впливу на підвищення потенціалу розвитку керованих систем. Не відображаються в положеннях про підрозділи і їх дії при зміні ідеології і цілей розвитку, при здійсненні реформаторських заходів у напрямі необхідних для суспільства змін.

До того ж у компетенціях департаментів, хоч і представлені за ознакою «власні» і «делеговані» повноваження, нечітко відображений зміст нових компетенцій, які з'явилися у регіонах внаслідок децентралізації влади. Не в усіх департаментах сума функцій управління, виконуваних у підрозділах, дає суму повноважень департаменту в цілому. А частина завдань за окремими функціями управлінського впливу, наприклад аналіз і контроль, вирішується за межами департаменту або є нерозподіленою між учасниками і залишається недоопрацьованою за змістом і методами здійснення. Нечітко простежується в повноваженнях департаментів і зміст комунікативних, прямих і зворотних зв'язків з громадськістю, особливо в питаннях створення і планування фондів фінансування.

Одним із завдань організації діяльності структурних підрозділів отримання даних про види і обсяги робіт, закріплювані за підрозділом, розподіл їх за окремими робочими місцями посадових осіб, які будуть їх виконувати. При цьому функціональні завдання згруповуються і закріплюються в посадових інструкціях виконавців і сформульованих вимогах до їх професійних якостей.

Термін «управління» в назві підрозділів ще не засвідчує, що в них здійснюється повний управлінський цикл із конкретним кінцевим результатом. Із тексту повноважень не зрозуміло, чи фахівці певного напрямку, які в них працюють, дійсно вирішують завдання відповідно до свого професійного фаху, чи існує між ними професійний баланс і чи сприяє це ефективності поточної і стратегічної діяльності.

Конкретні обов'язки та права фахівців, які обіймають посади держслужбовців, затверджуються заступниками керівників відповідних органів публічної влади у межах чинного Закону України «Про державну службу» [58], існуючих класифікаторів професій, у межах завдань і компетенцій державних службовців і кваліфікаційних вимог щодо певних категорій працівників. Однак

ознайомлення з ними показує, що вони мають типовий зміст, структуру завдань і посадових характеристик, які розкриваються в розділах: «завдання», «обов'язки», «повноваження», «має права», «повинен знати» і «кваліфікаційні вимоги» [7]. Для прикладу наведемо перелік типових завдань на посаді заступника начальника департаменту незалежно від напряму діяльності: здійснює керівництво, забезпечує регулювання і координацію окремого напряму діяльності, організує розробку і впровадження державних науково-технічних програм, соціальних планів розвитку відповідної сфери управління, удосконалює структуру управління, здійснює нагляд, аналізує стан та тенденції управління, вивчає та використовує міжнародний досвід, здійснює організаційну роботу, вживає заходів із дотримання стандартів, норм і правил, забезпечує дієвість роботи підрозділу.

Нижчий рівень посади державних службовців у розділі «посадові обов'язки» надає більш детальну інформацію, на кшталт: готує проекти рішень, аналізує стан і тенденції розвитку, вживає заходи щодо усунення небажаних явищ, готує проекти наказів, розподіляє обов'язки, забезпечує виконання показників, мотивацію праці, готує оперативні звіти тощо. Однак ознайомлення з іншими розділами посадових інструкцій показує, що при глибокій деталізації і чіткому формуванні завдань стосовно того, «що робити», майже відсутні відповіді на запитання: «як робити», «якими методами і технологіями слід володіти і користуватись».

Загострення уваги тільки на загальних основних функціях підрозділів, без переліку спеціальних (конкретних) функцій їх виконання із застосуванням допоміжних функцій і обслуговуючих функцій створює безсистемність, певну непослідовність і розпорошеність необхідних дій для швидкого та якісного виконання завдань, негативно впливає на продуктивність творчої праці. Формулювання завдань із публічного управління є типовим для всіх службовців, які обіймають подібні посади в усіх підрозділах. І хоча ці завдання дійсно охоплюють повні назви комплексу робіт, які здійснюються в структурних підрозділах, критерії очікуваної результативності не наголошені.

Завдання і функції органів публічної влади в територіальних громадах інваріантні, це означає, що одні й ті самі види діяльності можуть виступати і в ролі функцій, і в ролі завдань. Усе залежить від місця діяльності в структурі управління, встановленої суб'єктом управління для досягнення поставлених цілей. Відтворення взаємодії функції в певній сфері діяльності можливо уявити шляхом використання матричного методу, який дозволяє ідентифікувати належність використовуваних методів, закріплених і виконуваних завдань для кожної окремої функції управління.

Успішна реалізація функцій повинна закінчуватися повним очікуваним результатом, для чого при їх виконанні повинен бути дотриманий управлінських цикл. Він формується шляхом розкриття та деталізації існуючих функціональних завдань спеціалізації управлінських функцій і методів управління за всіма функціями циклу послідовно. На думку автора, на рівні територіальних громад, цикл повинен починатися із застосування аналітико-діагностичної функції, яка завжди передує функції стратегічного і поточного планування і повинна закінчуватися виконанням завдань цієї функції, а саме аналізом, оцінкою і набуттям впевненості, що вони достовірні і передбачувані.

Для забезпечення успішного функціонування керованих об'єктів у системі управління необхідне якісне виконання не тільки окремих функцій, а й усієї їх сукупності як єдиного цілого, а також організація соціальної системи, якою є безпосередньо вся система управління, її методи, технології і механізми дії. Вони стають вирішальними.

Окремим самостійним складником організації управлінської діяльності має розглядатись організація зв'язків і відносин у процесі їх здійснення. Зв'язки в системах управління різноманітні і різноспрямовані. Вони відрізняються за змістом (соціальні, економічні, організаційні та ін.), інтенсивністю, мають багато точок зіткнення з інтересами всіх учасників, які необхідно організаційно пов'язувати. «Горизонтальні» і «вертикальні» зв'язки мають різну інтенсивність і можливості розвитку, з часом вони можуть нарощуватись або зменшуватись. Це обумовлює необхідність їх аналізу і розвитку як невід'ємних складників управлінської праці шляхом включення в її склад усіх видів зв'язків і відповідним за ними спостереженням з метою інноватизації та оптимізації. Останнє може породжувати нові форми поділу праці, режими її функціонування й інтегровано вирішувати проблеми поєднання прямих і зворотних зв'язків.

Розглядаючи зв'язки, які існують між структурними підрозділами і працівниками як елементами систем управління, розрізняють диференційовані зв'язки і зв'язки на рівні систем загалом – інтегровані зв'язки. Перші виникають переважно між структурними підрозділами і виконавцями, другі – між різними щаблями влади і зовнішнім середовищем. Ступінь розвитку зв'язків і відносин зумовлюється рухом і змінами сутності діяльності з виконання функціональних завдань.

Для регулювання і налагоджування зв'язків між елементами організаційних структур необхідні певні правила взаємодії, які б регулювали інтенсивність виконання функціональних завдань і охоплювали б усі їх елементи. Повнота і збалансованість управлінських дій повинна забезпечуватись застосуванням життєстійких і виправданих методів взаємодії.

Здійснений аналіз організаційної побудови і основних складників і векторів організації діяльності органів публічної влади дозволив сформувати основний зміст методичного підходу до аналізу структурної і змістовно-діяльнісної досконалості організаційної побудови органів публічної влади на рівні територіальних громад. Проведення аналізу організаційної побудови органів публічної влади пропонується за наведеною схемою (рис. 2.1).

Головний акцент у практиці реалізації цього підходу має бути зроблений на таких аспектах:

- аналіз конституційно-правового, адміністративного й організаційного змісту побудови органів публічної влади;
- поєднання правових, конституційних, інституційних та організаційних складників формування процесів управління при визначенні положень структурних підрозділів органів публічної влади;
- аналіз змісту наповнення управлінської діяльності органів публічної влади: склад, зміст завдань, цільове призначення, функції, методи і процеси їх здійснення, зв'язки з цілями керованих систем;

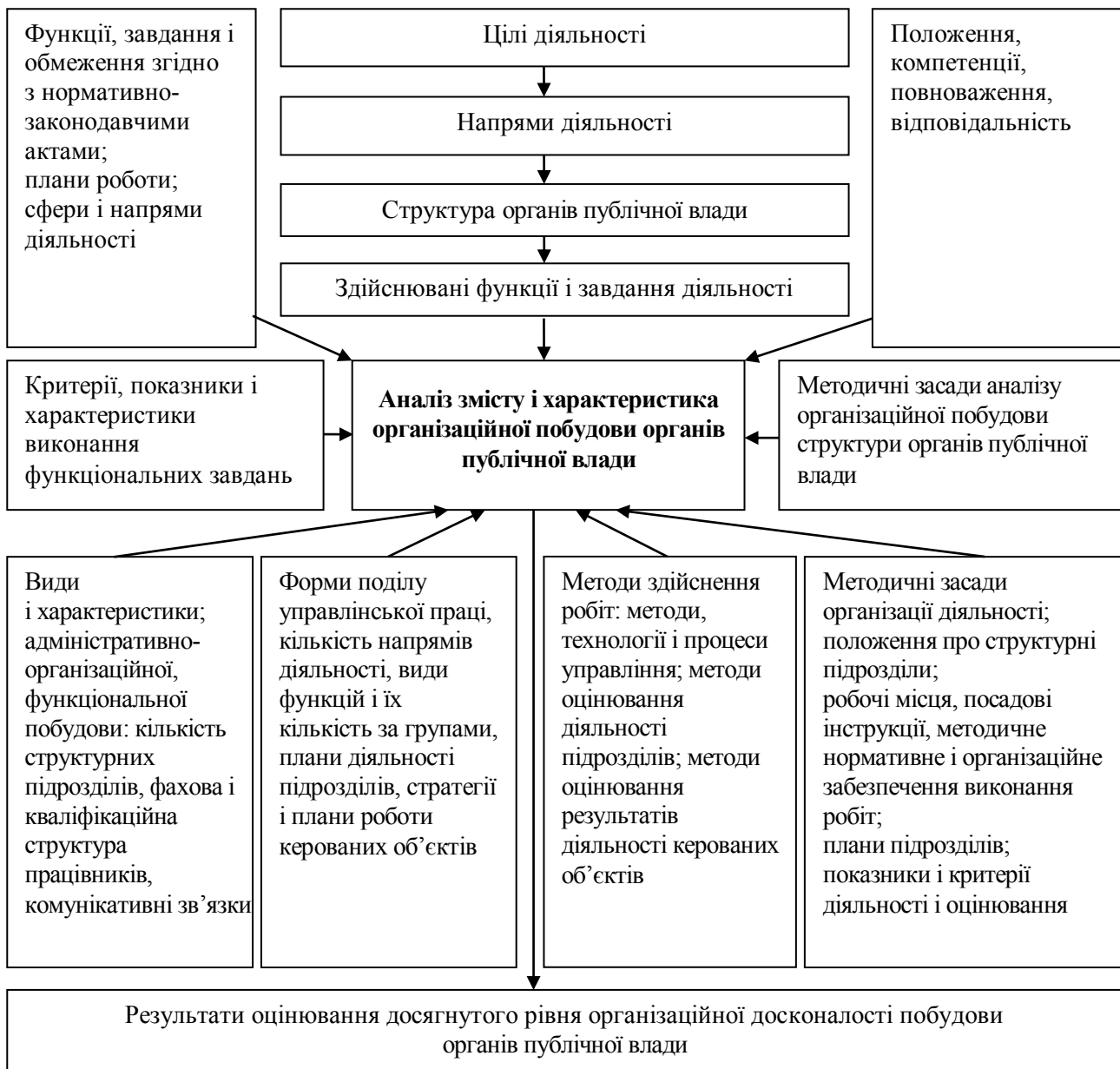


Рис. 2.1. Схема аналізу організаційної побудови органів публічної влади

Прим. складено автором

- визначення функцій і завдань органів публічної влади обласних державних адміністрацій для управління владними справами;
- порівняння функцій і завдань органів публічної влади, закріплених законодавчо, з переліком і змістом функцій і завдань, які реалізуються на територіальному рівні;
- аналіз внутрішніх і зовнішніх взаємовідносин і підпорядкованості органів публічної влади;
- аналіз системи планування й оцінювання системи діяльності підрозділів;
- аналіз співпраці органів публічної влади зі структурними елементами громадянського суспільства;
- аналіз гранично встановлених меж чисельної, фахово-професійної і кваліфікаційної структури працівників, її зіставлення зі структурою

виконуваних функцій і завдань;

– аналіз фінансового забезпечення діяльності органів публічної влади, її достатності й раціональності її використання.

Застосування запропонованого підходу дозволить обґрунтовувати плани вдосконалення організаційних засад здійснення управлінської діяльності і розвитку організаційної культури як невід’ємних складників соціально-економічного розвитку.

2.2. Процесно-інструментальне і технологічне забезпечення управлінської діяльності

Для аналізу організації управлінської діяльності поняття й елементи організаційної структури і організації діяльності повинні були чітко розмежовані з метою їх поетапного дослідження. Під *організацією діяльності органів публічної влади* розуміємо *сукупність способів вибору правил, прийомів, методів, технологій, механізмів і інструментів, які створюють порядок, форми поділу і кооперації в об’єднання управлінської праці з інформаційними, виконавчими, технологічними та іншими засобами діяльності* [9].

Організація діяльності починається з визначення її структурних елементів і ланок, у межах яких вона здійснюється, зокрема: організаційних форм побудови структури управління, організаційних технологій, організаційних процесів інтегруючих і диференціюючих функції і завдань, які виконують інформаційні, екологічні, економічні й соціальні технології, технічні та інші складові елементи управлінської діяльності, формують умови і гармонізують спільну діяльність працівників з вирішення і реалізації поставлених завдань.

Знання і компетенції працівників, накопичений досвід і дії щодо їх застосування формують технології управлінської праці. Сьогоднішній рівень інформаційних технологій дозволяє пришвидшити кроки до самої високої ступені якості здійснення управлінської діяльності. Умовою цього є поглиблення уявлення про роль і місце діяльності органів публічної влади в суспільстві і способів забезпечення їх дієвого впливу на розвиток територій. Аналіз дозволить вибудувати типові кроки розробки технологій управлінської діяльності і послідовність їх здійснення.

Відповідність організаційної структури органів публічної влади здійснюваним функціям і завданням і система їх розподілу і відповідальності не є єдиним чинником ефективної діяльності органів публічної влади. Важливу роль у їх складі відіграють методологічні, технологічні, інструментальні й процесні засоби. На сучасному етапі вони існують в умовах високого ступеня інформатизації суспільства, зростанні взаємозалежності виконуваних функцій і завдань, широкого діапазону аспектів діяльності, ускладнення зв’язків, необхідності швидкого реагування на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища і порушують проблеми пошуку шляхів підвищення умов їх операційної продуктивності і результативності.

Для узагальнення методологічних і технологічних засад організації дій і

умов здійснення управлінської діяльності застосуємо низку підходів до аналізу методологічного і технологічного інструментально-процесного забезпечення, у тому числі системний, функціональний, інтеграційний і процесний підходи, які запропоновані соціально-гуманітарними, управлінськими та іншими науками.

Підхід розглядається як основне твердження, яке використовується з метою перевірки основних припущень про найважливіші риси об'єктів дослідження, або як спосіб їх пізнання. В дослідженні системний підхід передбачено використовувати при аналізі елементів і операцій завдань, які передбачають і втілюють у собі явища системних цілей діяльності органів публічної влади і технологій їх здійснення з огляду на створення і забезпечення системних впливів на керовану систему в цілому. При цьому система управління і об'єкти управління розглядаються як інтегруючі складники територіального простору. В них акумулюються визначені цілі, напрями, прямі і зворотні зв'язки взаємодії і взаємозалежності елементів, процеси й умови їх плину для досягнення результатів вирішення поставлених завдань. Розглянемо їх як чинники, що здатні впливати на якість управління і створювати умови для визначення в системі їх видів і динамічних характеристик, необхідних для ефективного здійснення управлінської діяльності.

Функціональний підхід передбачено застосовувати для визначення всієї сукупності напрямів діяльності органів публічної влади, які реалізуються в окреслених межах виокремлених функцій. Використання комплексного підходу зумовлюється комплексним характером публічного управління в різних галузях господарського комплексу територіальних громад. При цьому буде враховуватись взаємопов'язаність і взаємообумовленість усіх сфер, галузей, промислових і непромислових об'єктів. Це дозволить упорядкувати інформаційні потоки, методи, засади і технології управлінських процесів, виділити, обґрунтувати і запропонувати систему сучасних методів і технологій їх реалізації. Використання інтеграційного підходу створить можливості вибору і об'єднання функцій, завдань і методів в публічному управлінні, як важелів управління системною цілісністю. Застосування процесного підходу дозволяє вибудовувати систему реально існуючих і використовуваних в управлінській діяльності процесів для подальшого удосконалення їх технологій і збалансованості на інноваційній основі з використанням інформаційних технологій.

В управлінні соціально-економічними процесами територіальних громад питому вагу займають і методи діяльності. Так, наприклад, досить популярним став матричний метод. Матриці використовуються як базові структури відносин конкретного типу зв'язків у діяльності органів публічної влади. В них втілюються засади соціального порядку і відносин конкретних суспільних осередків і організацій. Тому при дослідженні питань визначення технологій і процесів управлінської діяльності доцільно використовувати і матричний підхід, який дозволить визначити взаємозв'язки між функціями, завданнями, управлінськими діями виконавців і керівників.

Дієвим способом встановлення зв'язків між проблемними питаннями і вибором способу їх вирішення є загальновідомий і ефективний метод Ісікави [41]. Інтеграція обраних підходів до дослідження методології і технолого-

інструментальних засобів здійснення управлінської діяльності може використовуватися в різній послідовності, залежно від специфіки досліджуваних елементів системи, їх призначення, змісту, методів, технологій і форм діяльності. Вони розглядаються як потенційно потужні рушійні сили розвитку в системі управління об'єктивного світу і відображення його в практичній діяльності. Логіка обраних підходів дослідження управлінської діяльності органів публічної влади в територіальних громадах дозволяє їх розглянути як мегаоб'єкти управління.

Умовою забезпечення ефективної реалізації основних, допоміжних і обслуговуючих функцій управління є встановлення їх належної взаємодії. Структура взаємодії зазначених функцій наведена на рис. 2.2.

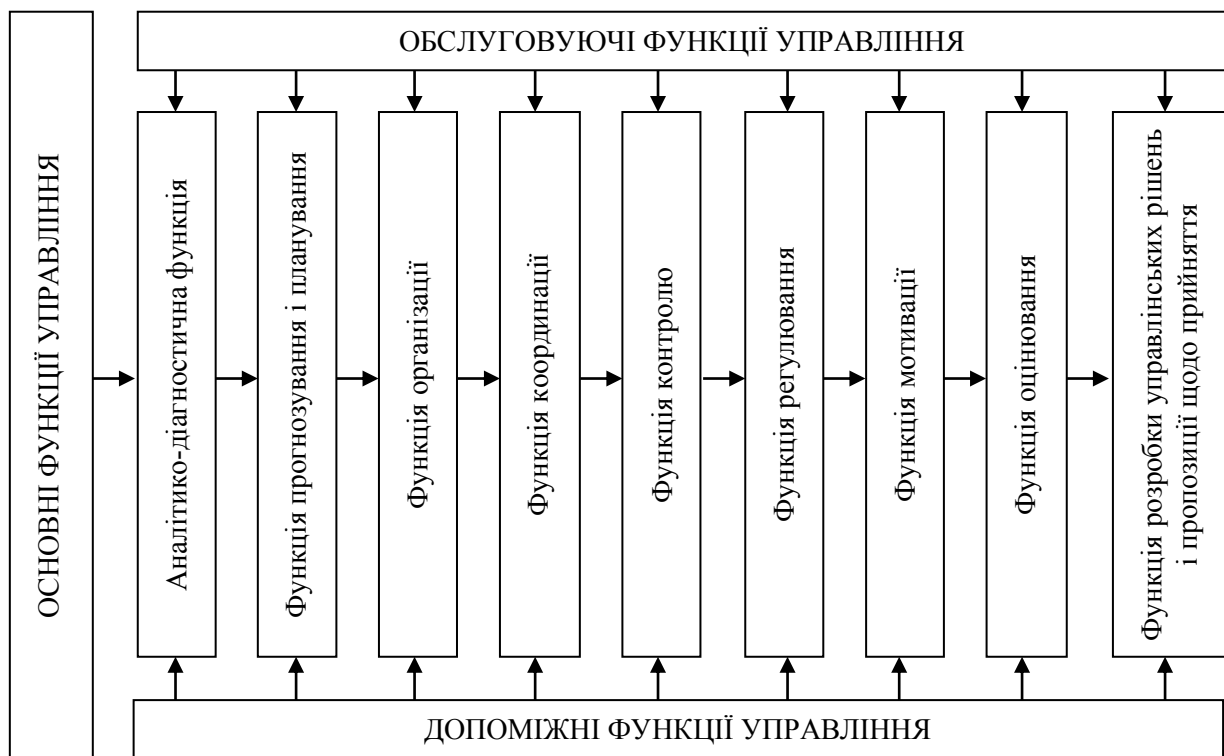


Рис. 2.2. Взаємодія основних, допоміжних і обслуговуючих функцій при здійсненні управлінської діяльності

Прим. складено автором

Життєвий цикл процесу виконання кожного з управлінських завдань починається з моменту його появи, постановки цілі і закінчується повним отриманням необхідних результатів, отриманих за часом здійснення, із використанням необхідних ресурсів. Здійснення повного переліку конкретних функцій управлінської діяльності притаманно кожному структурному підрозділу органів публічної влади, які мають затверджений статус, мету діяльності, повноваження і відповідальність. Безпосереднє здійснення управлінської праці для розробки рішень здійснюється добром і використанням методів управління. В кожному окремому випадку вони можуть відрізнятися різномаяттям, принципами побудови і правилами здійснення, оскільки вони засновані на широкому колі знань різних наук, використовуваних

у комплексі, в реальному часі та визначеному порядку і послідовності.

При появі ситуаційних чи незапланованих завдань формування процесів їх вирішують керівники вищого рангу, які повинні володіти всіма методами. При проєктуванні змісту вирішення завдання, попередньо не визначеного, виникає проблема відсутності алгоритму його вирішення. Як інструмент логічного і раціонального уявлення і побудови технології розробки управлінського рішення пропонується побудувати дерево дій (рис. 2.3), яке дозволяє виявити зв'язок між проблемними питаннями і способами їх вирішення.

Дерево дій являє собою поєднання всіх етапів і операцій управлінської взаємодії при вирішенні нового завдання. При цьому побудова ланцюга процесу діяльності повинна здійснюватися з урахуванням теоретичного обґрунтування і практичного опробування стандартних, типових і нових процедур. Аналіз складу гілок дерева управлінських дій показує, що формування їх сутнісного, структурного і методичного забезпечення здійснюється в тісному зв'язку з використанням для цих цілей методико-технологічним інструментарієм. В лівій колонці містяться питання, на які необхідно отримати відповіді для вирішення управлінського завдання. Відповіді на них, розміщені праворуч, тотожні зі здійснювальними кроками управлінської діяльності. Вони імітують зміст і послідовність побудови процесу управлінської діяльності, для яких пріоритетними будуть організаційні та емпіричні методи.

Теоретично обґрунтовані і практично апробовані стандартні й типові процедури, творче осмислення результатів дій шляхом вибору сукупності інноваційних методів для свого здійснення дозволяє уявити побудову моделей прийняття управлінських рішень. Представлена у вигляді дерева дій модель процесу управлінської діяльності при вирішенні управлінських завдань являє собою об'єктивну основу дій з підготовки і прийняття управлінського рішення, вона дозволяє уявити інтелектуальний рівень і складність управлінської праці, її системотвірний характер, ґрунтується на духовному, соціально-економічному змісті керованих процесів. Передбачається, що виокремлені дії виконавців забезпечуються відповідною методичною, технологічною та інструментальною базою сучасного рівня. Вона повинна бути здатною оперативно надати керівникам і виконавцям відповідний технологіко-методичний інструментарій сучасного рівня, за допомогою якого вони зможуть прогнозувати тенденції і закономірності дій, відхилення і небажані прояви явищ, розробляти можливі засоби впливу на стан процесів. Сформульовані завдання передаються керівникам середньої ланки, які здійснюють їх деталізацію, розподіляють виокремлені частини між виконавцями, визначають їх трудоемність, строк здійснення і формулюють очікувані результати. Перелік цих дій підтримується моделями їх переважно практичної спрямованості.

Бесіди із фахівцями різних рівнів структурних підрозділів дозволили запропонувати схему процесів розробки управлінського рішення згідно з часом складності виконуваної роботи, використовуваними методами і рівнем професійності виконавців (табл. 2.6). Наведені в таблиці дані ілюструють, що процес управлінської діяльності виконання функцій і завдань перебуває під постійним контролем і взаємодоповнювальними управлінськими впливами керівників відповідних ланок.



Рис. 2.3. Дерево дій при вирішенні завдань управління

Прим. складено автором

Це наділяє управлінську діяльність і її процеси ознакою ієрархічності різного ступеня. Наведена схема дозволяє чітко уявити розподіл і водночас взаємозв'язок і взаємодоповнення різних методів необхідних для вирішення завдань, крім того, методів, підготовки управлінських рішень, побачити їх місце і роль при побудові управлінських процесів. Виконання цих умов спонукає до глибокого знання видів існуючих методів управлінської діяльності та їх компетентного застосування у

відповідних сферах усіма учасниками розробки і реалізації рішень незалежно від посади. Як приклад наведемо склад методів реалізації першочергових функцій управлінського циклу, а саме: методів для здійснення аналітико-діагностичної функції і функції планування (табл. 2.7).

Таблиця 2.6

Узагальнена схема структури управлінського процесу за часом, методами і виконавцями

Етапи управлінського процесу	Рівень вищого керівництва, використовувані методи, витрати часу	Рівень керівництва структурних підрозділів, використовувані методи, витрати часу	Рівень виконавців, використовувані методи, витрати часу
Поява проблеми, осмислення завдань щодо її вирішення	Евристичні методи (70-80% часу етапу)	Евристичні методи (30-20% часу етапу)	-
Визначення видів дій і операцій з вирішення завдання	Евристичні методи (40-50% часу етапу)	Евристичні методи (60-50% етапу)	-
Визначення операцій і послідовності дій з вирішення завдання (план здійснення)	-	Організаційно-адміністративні методи (100% часу)	-
Вибір методів для здійснення завдання	(10 % часу)	-	Економічні соціальні психологічні методи (90% часу)
Організація діяльності з вирішення завдання	-	Організаційно-розпорядчі методи (10% часу)	Методи аналізу, планування і виконання роботи (90% часу)
Мотивування очікуваної якості і результатів праці	-	Економічні і соціальні (100 % часу)	-
Контроль плину операцій діяльності процесу	-	-	Аналітичні і організаційні (100%)
Етапи управлінського процесу	Рівень вищого керівництва, використовувані методи, витрати часу	Рівень керівництва структурних підрозділів, використовувані методи, витрати часу	Рівень виконавців, використовувані методи, витрати часу
Регулювання відхилень ситуаційної і поведінкової діяльності виконавців	-	-	Соціальні, психологічні, організаційні (100%)
Регулювання відхилень ситуаційної і поведінкової діяльності виконавців	-	-	Соціальні, психологічні, організаційні (100%)
Координація виконання роботи	-	Методи узгодження, гармонізації і злагодження (90%)	-
Оформлення звіту про виконання завдань	Методи аналізу звіту (5-10% часу)	Методи опису виконаних робіт, оформлення (до 20% часу)	Облік виконаних робіт і опис отриманих обіцяних стимулів (до 80% часу)
Отримання інформації стосовно виконання завдання	Методи оцінювання і порівняння (30-40% часу)	Аналіз, оцінювання, порівняння (30-40%)	Опис результатів оцінювання (20%)
Визначення можливих варіантів використання отриманих результатів для розробки управлінських рішень	Методи і технології сценарного аналізу (100% часу)	-	-

Прим. складено автором

Таблиця 2.7

Методи здійснення аналітико-діагностичної функції і функції планування

Функція	Перелік основних методів виконання
Функція аналітико-діагностична	Кількісні методи: аналіз інформаційних потоків, індексні методи, методи аналізу ключових індикаторів, матричний метод, метод аналізу факторів впливу STEEPV, бенчмаркінг, метод аналізу часових рядів, порівняльний аналіз, екстраполяція тенденцій, фенарний аналіз, мультикритеріальний аналіз, аналіз Хіндсай (аналіз порушень). Якісні методи: методи технології Форсайту, метод Делфі, аналіз ключових (критичних) управлінських технологій, метод дорожніх карт, метод аналізу стейкхолдерів, SWOT-аналіз, методи побудови релевантного дерева цілей, метод головних компонент, виявлення головних драйверів, ін. Матричні методи: матриця Блейка-Молтона, матриця АБЦ, матриця векторів економічного розвитку. Методи експертного оцінювання (формування горизонтальних мереж, горизонтальний стратегічний аналіз, визначення відхилення від критеріїв цілей розвитку та ін.)
Функція планування	Програмно-цільовий, цільовий, метод інтервальних рядів, балансовий метод, нормативний метод, метод екстраполяції показників, метод середньозважених темпів зростання, статистичні ряди, методи техніко-економічних розрахунків, методи експертних оцінок, індикативний метод, інтерполяція, факторний метод, матричний метод. Моделі прогнозування: оптимістичні економічні моделі, оптимізаційні моделі, моделі мережевого планування, адаптивні моделі прогнозування, моделі кореляції, елементи теорії ігор у задачах моделювання економічних процесів, методи прогнозування та ін.

Прим. складено автором

Процеси здійснення управлінської праці за функціональним спрямуванням ґрунтуються на застосуванні різних систем методів, які використовуються посадовцями органів публічної влади.

Методи, наведені в табл. 2.7 для здійснення аналітико-діагностичної функції і функції планування, були визначені емпіричним шляхом, оскільки в нормативно-організаційній і документотворчій діяльності органів публічної влади інформація і рекомендації стосовно вибору і обґрунтування використовуваних методів діяльності відсутні. Це не сприяє швидкій появі в управлінському полі характеристик, видів і складу інноваційних технологій для їх використання під час реалізації завдань названих функцій. Виникає необхідність більшої активізації і прискорення конструювання управлінських технологій для розробки, принаймні типових рішень шляхом використання методів, які добре себе зарекомендували. Наприклад, метод дерева цілей, обираючи при цьому необхідні методи і здійснюючи їх алгоритмізацію.

Реалізація алгоритмічної побудови рішення управлінського завдання потребує певної організації діяльності. Завдання організації управлінських процесів покладається на керівників структурних підрозділів органів публічної влади. Враховуючи взаємообумовленість і взаємопов'язаність конкретних функцій і завдань організації управлінської діяльності і складність їх формалізованого опису для застосування в практичній діяльності пропонованих методів, повинен бути створений і механізм їх формування, налагодженості і взаємодії. При цьому стратегічні завдання мають бути розгорнуті в поточні, оперативні і практичні, які виконуються органами публічної влади. Виконаний аналіз змістовної, функціональної і методичної сутності діяльності органів публічної влади і влади керованих об'єктів показує, що між ними на сьогодні

досить велика відстань. Проблеми, що виникають, їх масштаби, структура і ресурси, необхідні для їх вирішення, потребують активного застосування узгоджених, системних і раціональних дій із застосуванням інноваційних методів технологізації управлінських процесів.

Важливим інструментом виконання функціональних завдань є вибір і обґрунтування ефективних методів їх здійснення. Під час дослідження визначено узагальнюючу схему потреб у відповідних методах управлінської діяльності, формування змістовно-комунікативних зв'язків при вирішенні управлінських завдань і структура витрат часу на їх здійснення. Інформація була отримана під час співбесід і інтерв'ю із фахівцями різних рівнів департаментів ОДА. Це дозволило запропонувати схему процесу розробки управлінського рішення за часом, складністю виконуваної роботи, за використовуваними методами і професійністю виконавців (див. табл. 2.6). Найбільше витрачають час на вирішення завдань, за оцінкою експертів, виконавці, хоча за рівнем складності і творчості ці завдання простіші, ніж завдання керівників. Під час дослідження були обрані завдання для самостійного вирішення на рівні окремих підрозділів, за часом виконання не більше ніж 3 тижні. При аналізі зворотних зв'язків між керівниками нижчої ланки стосовно якості плинності праці виявлено, що процес виконання завдання виконавців регулюється їх безпосередніми керівниками. Контроль і регулювання здійснення процесів праці виконують керівники структурних підрозділів, які звітують про показники їх плинності вищому керівництву. Загальна трудомісткість виконаних завдань залежить від їх складності, чим визначається кількість працівників для виконання тої чи іншої роботи.

З огляду на безліч вимог до органів публічної влади, організаційні форми їх структурної побудови і проектування, технологій і процесів здійснення управлінської діяльності, попередньо спроектувати за чітко визначеними критеріями оптимальності майже неможливо і недоцільно. Це обумовлено непередбачуваністю й швидкоплинністю змін соціально-економічних та інших видів діяльності і слабкою передбачуваністю тенденцій їх розвитку.

Аналіз структури часу на вирішення управлінських завдань, уточнення їх послідовності і виконавців дозволяє перейти до аналізу технологізації публічного управління як особливого виду управління із загальними і власними принципами його формування. Для аналізу застосовуваних в управлінні технологій необхідне чітке уявлення про їх сутність, зміст, види, призначення, структурний і елементний склад та послідовність проектування.

Слід підкреслити, що в системі публічного управління в Україні поки недостатньо досвіду проектування управлінських технологій у системі публічного управління, хоча спроби їх раціональної побудови здійснювали: Н. Мельтюхова, В. Князєв, Ю. Сурмін, В. Туманова та ін. [44]. Сьогодні остаточно не сформульовані принципи проектування технологій, визначення технологічних складників, зв'язків, алгоритмів вирішення, механізмів моделювання технологій та операційного здійснення. Для їх проектування необхідно виокремити види управлінських завдань і впливів, які вони формують, врахувати їх сумісність із процесами реалізації. Назви технологій, як правило, збігаються з назвами реалізованих функцій і завдань (технологія планування, технологія контролю,

технологія аналізу та ін.), а також видами управління (економічного, фінансового, ситуаційного, кризового тощо). Але опис їх конкретної побудови, схеми здійснення за елементами у виконавців відсутні. Тому дієвий і глибокий аналіз стану технологічного оснащення й удосконалення управлінської діяльності неможливо здійснити без його детального уявлення. Це потребує більш детального аналізу, окремого дослідження і спеціальної методології. В даному випадку для аналізу організаційної досконалості управлінської діяльності передбачено визначити і проаналізувати види технологій за змістом виконуваної роботи, їх кількістю, наявністю методичного забезпечення, зіставністю і взаємопов'язаністю з процесами їх реалізації.

У першому наближенні для аналізу видів технологій пропонуємо виділити такий їх склад: технології виконання всіх видів функцій за існуючими групами; технології вирішення нефункціональних завдань; соціальні технології; організаційні технології; психологічні технології; технології адміністрування; управлінські технології та ін.

Аналіз наявних у наукових джерелах тлумачень поняття «управлінські технології» дозволяє систематизувати їх за характерними ознаками і сформувати перелік їх видів, який допомагає зрозуміти технологічну основу здійснення конкретного виду управлінської праці (табл. 2.8) [9].

Таблиця 2.8

Характерні ознаки управлінських технологій у публічному управлінні

Ознака	Технологія
Правовий статус суб'єкта управління	Технології державного, регіонального і місцевого управління
Системне призначення	Сфери діяльності, галузь, об'єкти
Види діяльності	Організаційні, соціальні, економічні, політичні, суспільні
Регламент здійснення	За змістом, часом, напрямом впливу, без регламентації
За кількістю учасників	Одноосібні, колективні
За логічною послідовністю здійснення операцій	Побудовані логічно, стихійно сформовані, частково передбачувані
За напрямом застосування	Лінійні, штабні, розпорошені, парасолькові
За способом реалізації	Ручні, автоматизовані, частково автоматизовані
За нормативно-правовим статусом	Адміністративні, правові і виконавчі
За видом управління	Цільові – програмно-цільові – ситуаційні, спрямовані на отримання результату, на задоволення потреб, на використання штучного інтелекту, за відхиленнями
За напрямками використання	Спрямовані на організацію діяльності, на здійснення безпосередніх рішень
За простором застосування	Державні, регіональні, обласні, районні, громадські
За засобом створення	Ручні, комп'ютерні, цифрові
За характером прояву	Стабільні, гнучкі, своєчасно реалізовані, детеміновані, імовірнісні
За функціями управління	Основні, конкретні, допоміжні, забезпечувальні

Прим. складено автором за [3; 17; 18; 34; 42; 43; 44; 45].

З огляду на наведені характерні ознаки управлінських технологій для дослідження були обрані цільові технології, використовувані під час виконання функцій органів публічної влади. Наведених характеристик управлінських

технологій недостатньо для використання їх як практичного інструментарію діяльності органів публічної влади без приведення їх до дії людиною. Людський чинник живить технологію, поєднуючи і приводячи в дію всі складники, формуючи процеси управлінських дій як інструменти реалізації технології, які охоплюють усі взаємопов'язані дії, технологічні й комунікативні ланцюги. Процес, як поняття, вживається при переході явищ, систем, органів чи інших предметних та інформаційних з'єднань в управлінні суспільною діяльністю з одного стану в інший. В усіх сферах процес розглядається як спеціальний інструмент. У системі управління виділяють: економічні, соціальні, адміністративно-комунікативні, адміністративно-управлінські, організаційні, комунікаційні, правові, трансформаційні, духовні та інші процеси.

На сучасному етапі управлінські технології і процеси їх здійснення розглядаються переважно локально. І хоч при проведенні наукових досліджень такий підхід є обґрунтованим, при створенні практичних умов досягнення належних результатів управлінської діяльності вони повинні бути сумісними, з огляду на їх тісну пов'язаність, взаємодію і взаємосполучення. Управлінські технології забезпечуються сукупністю інформаційних процесів з використанням засобів обчислювальної техніки, нормативно-законодавчої, фаховою і соціально-психологічною забезпеченістю поведінки виконавців. Урахування всіх перелічених складників і чинників, які на них впливають, спонукає до сумісного розгляду технології вирішення завдань і процесів їх здійснення як відносно самостійних, комплексних мікроструктур управління, пов'язаних із суб'єктами, об'єктами і предметами управлінської праці, засобами і методами її здійснення.

Результати плину процесів можуть бути подані у вигляді описів, схем, таблиць, розрахунків, графіків, висновків та рекомендацій в іншому вигляді. Параметри технологій і процесів, які використовуються при реалізації функцій управління, доцільно представляти у формалізованому вигляді.

Перелік і зміст управлінських функцій (див. табл. 2.1), їх взаємопов'язаність (див. рис. 2.1), залежність якості реалізації функції управління від методів їх реалізації (див. табл. 2.2, рис. 2.2) – усе це дозволяє створити уявлення про характеристики і показники технопроцесів реалізації функцій. Вони відображають характеристики і параметри виконуваних управлінських завдань і технологій їх здійснення, ідентифіковані з їх інструментальним забезпеченням, а саме: суспільне призначення (C_{Π}), мета (Π), кількість елементів (N), кількість процедур ($K_{\Pi P}$), послідовність здійснення операцій (Π_O), застосовувані інструменти технології (I_T), час на здійснення ($\mathcal{C}$), компетенції виконавців (K_B), результати рішення (P), форма надання результату (Φp). Формально склад показників технопроцесу управління може мати такий вигляд:

$$\text{Технопроцес управління} = (C_{\Pi}; \Pi; N; K_{\Pi P}; \Pi_O; I_T; \mathcal{C}; K_B; P; \Phi p).$$

Логікофункціональна і технологічна модель технопроцесу управління «Розробка, обґрунтування і прийняття управлінських рішень» наведена на рис. 2.4. Слід звернути увагу на достатньо типові показники, технологічні процедури і алгоритми здійснення завдань як складових процесу, що дозволяє

звільнитися від необхідності проектування їх численних видів для вирішення окремих управлінських завдань і розробити спеціальні, інструментально-технологічні конструкти їх побудови. За дотримання цих умов пропонується реалізація моделі, наведеної на рис. 2.4 [9]. Вона може використовуватися як типовий інструмент інформаційно-комунікативного і технолого-комп'ютерного проектування процесів вирішення управлінських завдань. Основні елементи технопроцесу за змістом у процесі використання можуть оновлюватися, змінюватися, розширюватися, але при цьому порядок і склад інструментарію їх технологічного забезпечення і процесів їх реалізації буде здатен швидко і певним чином трансформуватися в оновлений процес.



Рис. 2.4. Логікофункціональна і технологічна модель технопроцесу управління «Розробка, обґрунтування і прийняття управлінських рішень»

Прим. складено автором

Визначення складових частин процесу управління і його проектування дозволить пов'язувати різні системні сукупності елементів управлінських систем з

проектуванням або перепроєктуванням організаційних основ системи управління, набувати впевненість у правильній і раціональній побудові і застосуванні їх змістовно-функціональних елементів і технологічно-інструментального й організаційного підґрунтя. Розгляд досконалості технологій управлінської діяльності з вирішення того чи іншого завдання сумісно з процесами їх здійснення слід розглядати як концептуальний стрижень її подальшого удосконалення.

Аналіз існуючих засад технологічного забезпечення здійснення управлінської діяльності ОДА показує відсутність упорядкованих і унормованих дій з удосконалення технологій вирішення управлінських завдань виконавців. Вирішення цієї проблеми пропонується за такою послідовністю:

- аналіз наповнення вичерпного поняття управлінської діяльності органів публічної влади за змістом, цільовим призначенням закріплених функцій і завдань, використовуваних методів і процесів їх здійснення, достатності і тісноти зв'язків із цілями керованих систем;
- аналіз відповідності і повноти ідентифікації використовуваних методів зі змістом виконуваних функціональних завдань діяльності органів публічної влади;
- аналіз послідовності кроків розробки управлінських завдань і прийняття управлінських рішень за структурою витрат часу і кваліфікації виконавців;
- визначення технологій управлінської діяльності і порівняння їх зі спорідненими процесами діяльності для побудови типового підґрунтя для створення інформаційної бази системи управління та її подальшого розвитку.

Сформована в процесі дослідження методика аналізу [9] складається з двох відносно самостійних блоків:

- блоку аналізу досконалості організаційної побудови складових елементів органів публічної влади та ідентифікації виконуваних функцій і завдань для досягнення поставлених цілей за схемою, наведеною на рис. 2.1;
- блоку аналізу виду і змісту технологічно-процесного забезпечення виконання управлінської праці в публічному управлінні.

Спільне застосування цих блоків представлено на рис. 2.5. Вони розглядаються як статичні моделі аналізу організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади. Зміст складників і призначення першого блоку наведено на рис. 2.1. Завданнями другого блоку визначено схеми, методи, алгоритми, технології, процеси і моделі технологічно-процесного забезпечення виконання управлінської праці органів публічної влади в територіальних громадах і сукупне використання та імплементацію в організаційні форми.

Під організаційною досконалістю побудови органів публічної влади в процесі аналізу розуміємо ідентичність і повноту практичного застосування законодавчих, сучасних теоретичних і прогресивних практичних засад побудови організаційних форм і організації їх діяльності [9]. Вони розглядаються як статичні моделі методів управління, а прямі і зворотні зв'язки між організаційними ланками та їх зв'язки за межами підрозділів – як динамічні зв'язки потоків управління.

Зміст обох блоків повинен реалізовуватись органами публічної влади, наділеними повноваженнями для своєчасного, повного і якісного контролю

виконуваних функцій і завдань. Аналіз і діагностика здійснюються на основі нормативно-законодавчої, інституційної та аналітичної інформації, положень про відповідні структури органів публічної влади, планів робіт і звітів про їх виконання, робочої документації і низки поточної управлінської інформації, відображаючи її зворотний рух.

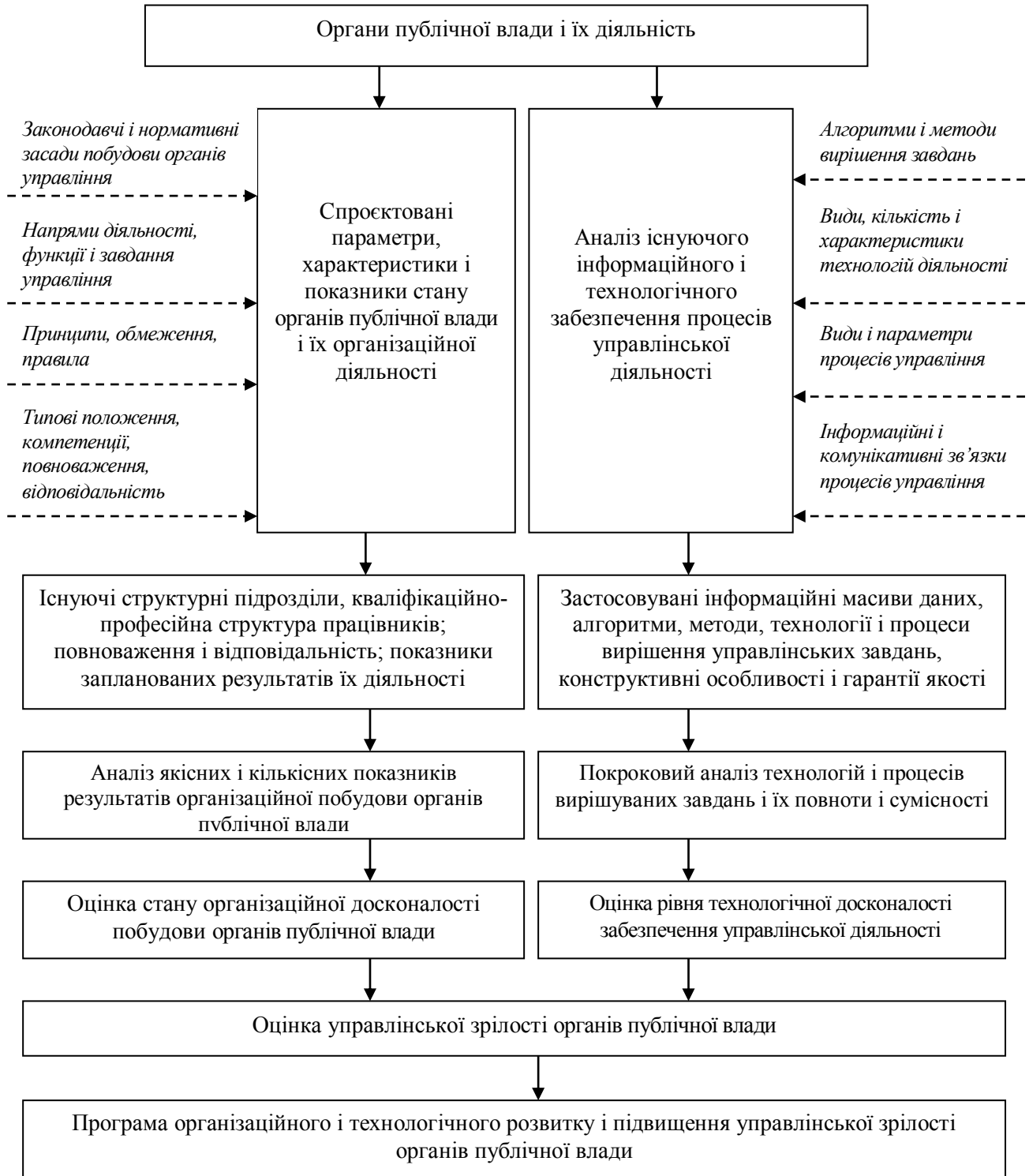


Рис. 2.5. Модель аналізу організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади

Прим. складено автором [9]

Оцінювання організаційної досконалості побудови органів публічної влади, організаційного і технологічного забезпечення їх діяльності може бути здійснено за допомогою якісних і кількісних показників, які давно і широко використовуються в економічних, соціальних та інших сферах діяльності, а саме результати порівняння і співставлення перерахованих характеристик і параметрів можуть бути оцінені системою якісних показників («дотримано», «недотримано») або кількісними показниками з використанням чотирибальної системи оцінювання («незадовільно», «задовільно», «добре», «відмінно»). Загальна оцінка розраховується як середня від суми результатів.

Очевидно, що раціонально й ефективно побудована статична структура органів публічної влади, а також застосування раціональних форм організації управлінської діяльності можуть забезпечити очікувані результати тільки при застосуванні їх сучасних технологічних засад. Аналіз технологічних засад управлінської діяльності повинен включати аналіз технологій і процесів здійснення управлінської праці, у змісті яких відображаються сутність її складових елементів, послідовність здійснення, методичне, інформаційно-аналітичне, технологічне і інструментальне забезпечення для переведення інформації в нову якість і спрямування її на побудову необхідних видів управлінських впливів.

Технологічно-процесний погляд на організацію публічного управління дозволяє створити уявлення про діяльність органів публічної влади як системи постійного перетворення сукупності інформації на основі споріднених технологій і процесів постійних перетворень, пов'язаних із необхідністю безпосереднього і безупинного виконання поставлених перед ними функцій і завдань управління з урахуванням змін у навколишньому середовищі. Питома вага в публічному управлінні належить функціональним процесам розробки і реалізації прийняття управлінських рішень, процесам комунікації, інноваційним процесам, процесам реформування і розвитку. Переважна їх більшість є передбачуваною, хоча існують процеси стихійні або спонтанні, які можуть з'являтися незалежно від волі людей.

Відповідно до мети дослідження, для аналізу був обраний процес розробки і організації прийняття управлінських рішень. Водночас слід зазначити, що поняття «процес управління» органами публічної влади хоч і належить до широко використовуваних, вживається достатньо довільно. Більшість дослідників і практиків вкладають у це поняття власне розуміння, яке дозволяє розглянути досліджувані явища, що мають процесний характер: процес розробки стратегій і планів, процеси модернізації, інвестиційні процеси та інші види. В публічному управлінні на рівні територіальних громад це поняття вживається під час вирішення будь-яких проблем чи запланованих заходів, як категорія, що ілюструє динамічні характеристики їх діяльності і характеризує їх рух до отримання очікуваних результатів праці і розвитку керованих систем певних напрямів діяльності.

Технологічний процес вирішення і реалізації здійснення управлінських завдань повинен ґрунтуватися на збереженні інституційної пам'яті, принципах демократизації, правових, соціальних і методичних засадах її реалізації і попередньому позитивному досвіді. Процес побудови і здійснення технології управлінських завдань у певній послідовності називається процесом

управління. При аналізі процесного складника діяльності органів публічної влади на обласному рівні [78] зміст поняття «процес» використовувався відповідно до його формулювання в стандарті ISO 9000:2001 (сукупність взаємопов'язаних чи взаємодіючих видів діяльності, які перетворюють входи на виходи) [71]. І хоча це визначення не є повним, воно дозволяє сконцентрувати увагу на головній особливості – процес пов'язує всі види діяльності в сукупній взаємодії з метою отримання кінцевого результату. В даному випадку ними будуть результати попередньо вирішених завдань.

Аналіз поняття «процес», яким користуються в публічному управлінні, показав, що воно вживається як самостійний термін, без урахування його тісного зв'язку, взаємообумовленості і спільної реалізації з поняттям «управлінська технологія», а отже, не відображає його безпосередню взаємопов'язаність із технологією, яку він реалізує. Спостерігається майже повна відокремленість цих двох понять при їх дослідженні і проектуванні, хоча очевидно, що поняття «процес управління» і «технологія управління» в будь-якій сфері застосування одне без одного неіснують. Вони являють собою сторони однієї медалі і не можуть бути реалізованими відокремлено одне без одного, хоча при їх проектуванні можуть мати місце певні відмінності. Адресність і спрямованість технології збігається і реалізується адресністю процесу того самого призначення. Процес як рушійна сила дії технологій реалізується за допомогою її соціальних складників (людського чинника), гармонізується з її елементами, здійснюючи перетворення і взаємодію елементів технології відповідними методами, надаючи їм послідовного руху.

З огляду на вищезазначене вважаємо за доцільне введення і використання під час аналізу технологій і процесів реалізації діяльності органів публічної влади об'єднуючого кумулятивного визначення терміна *«технопроцес здійснення управлінської діяльності»* – це об'єднані, узгоджені і гармонізовані за видами, змістом, методами, алгоритмами і комунікацією, ступенем їх розробленості і методичним та інструментальним забезпеченням споріднені елементи технологій і процесів діяльності, спільна реалізація яких забезпечує вирішення завдань щодо досягнення поставлених цілей [9]. При цьому формується певна результативність управлінської діяльності за рахунок синергії технологій і процесів, яка надає ті можливості, які не могли дати елементи, «інформація», «технології» і елементи «процесів» під час їх відокремленого розгляду.

Слід звернути увагу на типові показники, технологічні процедури й алгоритми вирішення завдань як складників процесу, що дозволить звільнитися від необхідності проектування численних процесів для вирішення окремих управлінських завдань і розробити спеціальні, інструментально-технологічні конструкти їх побудови. За дотримання цих умов пропонується реалізація моделі технопроцесу здійснення управлінської діяльності (рис. 2.6).

Ця модель може використовуватись як типовий інструмент інформаційно-комунікативного, технологічного і комп'ютерного проектування технопроцесів вирішення управлінських завдань. Їх основні елементи можуть оновлюватись, змінюватись, розширюватись, але при цьому порядок і склад інструментарію їх технологічного забезпечення буде здатен швидко трансформуватись в оновлений процес.

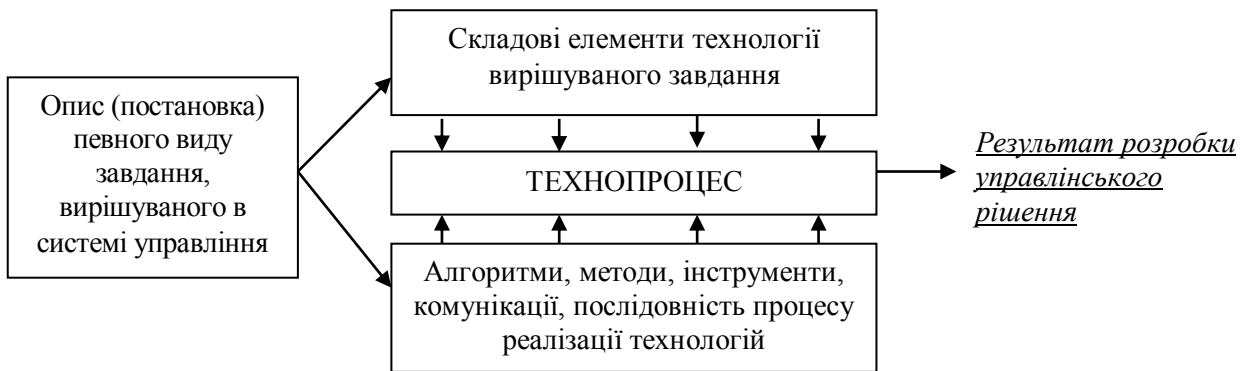


Рис. 2.6. Модель технопроцесу здійснення управлінської діяльності

Прим. складено автором [9]

Визначення складників технопроцесу управління і їх проектування дозволить пов'язувати різні системні сукупності елементів управлінських систем із проектуванням або перепроєктуванням їх організаційних основ, набувати впевненості у правильній і раціональній побудові їх змістовно-функціональних елементів і технолого-інструментального та організаційного підґрунтя. Розгляд досконалості технологій управлінської діяльності з вирішення того чи іншого завдання сумісно з процесами здійснення стає концептуальним стрижнем подальшого удосконалення такої діяльності.

Побудова типової моделі технопроцесу при вирішенні управлінських завдань пришвидшить виконання використовуваних в управлінні процесів шляхом порівняння інноваційних і стандартизованих елементів і процедур із діючими, для отримання уявлення про можливості й доцільність їх удосконалення. Склад доцільних кроків аналізу може бути зведений до такого:

- побудова типової моделі технопроцесів за кожним видом виконуваних завдань для пришвидшення виконання його аналізу шляхом порівняння стандартизованих елементів і процедур із діючими, для отримання уявлення про можливості і доцільності або необхідності їх удосконалення;

- визначення кількості основних видів використовуваних управлінських технологій і відповідних їм технопроцесів, застосовуючи ознаки технології і показники процесів їх здійснення;

- аналіз адекватності видів існуючих технопроцесів виконуваних робіт і переліку потреб існуючої діяльності;

- групування процесів, які виконуються на основі єдиної інформаційної бази, в єдиному комунікативному середовищі і з використанням спільного техніко-інструментального і програмно-комп'ютерного забезпечення;

- структурування складників технопроцесів за витратами часу і кваліфікацією виконавців із розрахунками усереднених норм і нормативів часу локальних робіт;

- визначення структури видів функціональних завдань у їх загальній кількості, прийнятій за 100 %;

- визначення співвідношення технопроцесів за виокремленими видами в їх загальній кількості, прийнятій за 100 %;

- визначення кількості робочих місць керівників, заступників і виконавців різних рангів у їх загальній кількості, прийнятій за 100 %;
- розрахунки часу на реалізацію видів технопроцесів і оцінювання загальної трудоемності управлінської праці;
- аналіз чинників і інтенсивності появи технопроцесів самоорганізації (технопроцесів, що формуються внаслідок стихійних впливів на орган управління);
- аналіз дотримання нормативно-правового, інституційного і методичного забезпечення здійснюваних технопроцесів;
- аналіз можливостей дотримання процесів за ознакою єдності інформаційної та методичної бази і спільного техніко-інструментального й програмно-комп'ютерного забезпечення з метою їх використання для побудови уніфікованих технологій облаштування;
- аналіз трудоемності реалізації процесів і співвідношення витрат часу на їх плин за окремими видами функціональних завдань у загальному обсязі часу на їх здійснення;
- аналіз співвідношень трудових і фінансових відносин щодо виконання функцій за плановими і фактичними показниками.

Оцінювання технологічної досконалості діяльності органів публічної влади доцільно здійснювати для кожного з аналізованих кроків за якісними або відносними показниками співвідношень чи за питомою вагою кожного показника в їх загальній оцінці, що приймається за 1 % чи за 100 %. Узагальнення результатів аналізу організаційної побудови і досконалості управлінської діяльності у сукупності із професійно-кваліфікаційним рівнем державних службовців і показниками технологічного рівня діяльності буде ілюструвати рівень організаційної зрілості органів публічної влади, який засвідчує їх здатність до якісного виконання функцій. Ці результати дозволять оперативно визначати функціональну природу управлінських завдань, їх розгляд і узгодження в інтегрованому поєднанні із функціями забезпечення і допоміжними функціями, розподіл завдань між працівниками, здійснювати контроль за їх виконанням, визначати показник раціональності використовуваних методів, який може розраховуватись як відношення середньої кількості виконаних завдань із порушенням показників якості до їх загальної кількості.

При оцінюванні рівня організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади доцільно використовувати також похідні результати аналізу: результативність діяльності підрозділів загалом і окремих працівників, використовуючи індивідуальні й загальні показники діяльності; своєчасність виконання завдань, повнота та якість виконання завдання (відсоток виконаних завдань без порушень прав і вимог до якості), рівень творчості (кількість інноваційних пропозицій, оновлених способів діяльності), показник якості діяльності як відношення середньої кількості виконаних завдань із порушенням показників якості до їх загальної кількості, продуктивність праці та інші показники, які обґрунтовуються інформацією аналізу. Така оцінка дозволить конкретизувати вимоги до очікуваних результатів праці і пов'язати їх із системою преміювання працівників, слугуватиме формуванню об'єктивної оцінки результатів роботи під

час атестації працівників, удосконалювати діяльність керівників структурних підрозділів, яка може оцінюватись за показником «коефіцієнт керованості» як усереднений складник оцінки результатів діяльності всіх підлеглих.

Оцінювання рівня організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади поглиблює розуміння функціональної природи управлінських завдань, їх розгляд і узгодження в інтегрованому поєднанні з організацією, технологією і виконуваними функціями, розподіляти завдання між працівниками і здійснювати контроль за їх виконанням, підвищувати і підтримувати рівень організаційного і технологічного розвитку органів публічної влади.

2.3. Технологічна алгоритмізація змісту діяльності органів публічної влади як підґрунтя інтелектуального управління

Основоположником інформаційних технологій і глибокої інформатизації суспільної діяльності в тому числі і технологічного управління за рахунок розвитку науки кібернетики, ще за радянських часів був видатний український вчений Віктор Михайлович Глушков, який уже в 1967 р. запропонував світовій спільноті перші теоретичні обґрунтування і створив перші практичні моделі інтелектуальних інформаційних технологій, реалізованих штучним інтелектом. Ці моделі були здатні відтворювати зір і слух людей, читати букви і цифри, здійснювати цифрову обробку даних, читати й надавати зображення на екрані. В. М. Глушков розробив і практично побудував інтелектуального робота око-рука, який зміг би замінити людину при виконанні технічно небезпечних і тяжких роботах. Соратник В. М. Глушкова – М. М. Амосов, ініціатор і керівник робіт зі створення першого автономного транспортного робота (ТАІР), зміг змодельовати мисленеві суспільні процеси руху. Нові ідеї були запропоновані в працях «Алгоритми розуму», «Штучний розум», «Моделювання складних систем», «Природа людини» і стосувалися широкого вживання в комп'ютерних моделях інтелектуальної поведінки, конструювання обчислюваної техніки, моделювання процесів мислення [86; 87; 88]. Здобутки українських вчених стали основою для розвитку кібернетичної науки в багатьох країнах світу.

На сучасному етапі низка державних документів присвячується питанням інформатизації управлінської діяльності, стратегій, програм, планів тощо. Їх наукове обґрунтування розглядаються в наукових працях В. Вишневецького, С. Князева, Ю. Божко, Д. Дзвінчука, О. Панченка, І. Сердюка, Д. Желюка, І. Гриценко, В. Хаустової, Л. Титаренка, В. Немчинова, Н. Хвостікова, Ю. Біленка та ін. Проблеми інтелектуального державного управління, потенціалу знань і людського капіталу відображаються в працях С. Бабія, В. Воронкової, В. Гриценка, Д. Досина, Р. Марутяна, Т. Запорожця, О. Карпенка, І. Клименка, С. Князя, В. Куйбіди, В. Литвин, Ю. Нікольського, В. Пасічника, Й. Ситника та ін. [82–84].

На сучасному етапі всі розвинені країни світу перебувають в ері інформатизації, яка має свою історію, власні шляхи руху і неосяжні можливості подальшого розвитку за рахунок інформатизації суспільної діяльності і сили її

впливу на розвиток суспільства. Особливо це стосується тих сфер діяльності, в яких інформація є первісним ресурсом, що використовується для здійснення операцій трудових процесів, зокрема в системах управління різних рівнів. Особливо це має значення для органів публічної влади, які формують і обирають шляхи розвитку суспільства.

Тривалий час діяльність фахівців у системах державного управління здійснювалась без обчислювальної техніки, хоча уже існували первинні інформаційні технології, оскільки без інформації управлінські завдання не можуть бути повністю вирішеними. До появи обчислювальної і комп'ютерної техніки управлінські рішення органів публічної влади формувались і приймалися шляхом взаємодії людей, обраних для цих завдань, окреслення спільних і індивідуальних дій щодо здійснення повноважень, обміну інформацією та її узгодження з розподілом відповідальності за визначені результати роботи та розробкою заходів і умов її здійснення.

Сьогодні без застосування комп'ютерів, програмного забезпечення та інших видів технологічного інструментарію систему управління будь-якого суб'єкта господарювання неможливо уявити. А система управління державою являє собою масштабну сукупність потужних нематеріальних процесів співпраці багатьох учасників, які керують усіма ланками народного господарства. Останнім часом систему органів влади усіх рівнів стали удосконалювати шляхом побудови процесів інформаційних технологій, створення умов для їх технічного оснащення і використання для рішення багатьох питань суспільної діяльності. Інформатизація стала розглядатись новою галуззю і сферою надання численних цілеспрямованих і різноаспектних послуг та інформаційної продукції. Технологіями, які передують, організовують і сприяють розвитку багатьох галузей діяльності, є технології, які використовують органів публічної влади, що в період інформатизації також потребують особливої уваги. Розвиток інформаційного суспільства, в якому основою соціальної динаміки є інформаційні ресурси (знання, наука, організаційні чинники, інтелектуальні здібності, ініціатива, творчість тощо), суттєво розширив застосування терміна «технологія». Він вживається при переведенні його в практичні дії будь-якого виду діяльності. При визначенні технологій їх розрізняють за сферами дій, за об'єктами, видами діяльності та іншими характерними ознаками – виробничі технології, інженерні, технології цифровізації виробництва, управлінські технології, технології обчислень, технології збереження даних, технології моделювання та інші. За характером побудови і здійснення розрізняють – інноваційні, інтелектуальні, рефлексійні, комунікативні, технології штучного інтелекту, інтегральні, конверсійні, коеволюційні. Останні вважаються надтехнологіями. Сьогодні наукова спільнота приділяє особливу увагу нанотехнологіям, біотехнологіям, технологіям масових комунікацій, технологіям охорони здоров'я, штучного інтелекту. Рівень розвитку технологій стає одним із показників розвитку галузей народного господарства країни і ресурсом, який підтримує його стабільність.

Водночас незважаючи на елементи наукових знань стосовно технологій людської діяльності і застосування для їх створення фундаментальних і прикладних знань з урахуванням особливостей суспільного розвитку,

інформаційно-технологічний і технологічний апарат забезпечення і реалізації наукових основ технологічного фундаменту управління діяльністю багатьох галузей остаточно не сформований і потребує подальших системних досліджень. Кожна галузь для своєчасної інноватизації операційної діяльності потребує наявності відповідних процесів і удосконалене технологічне забезпечення.

Сьогодні зміст діяльності з управління державою під впливом інформатизації суттєво змінюється і потребує своєчасного і глибокого переосмислення, що необхідно для реалізації цілей розвитку керованих систем суспільства, у тому числі змістовного, елементного, інструментального, інформаційно-комунікативного переформатування, перепроєктування і реорганізації процесів управління з широким використанням людського інтелекту й побудови розумових технологій.

Зазначимо, що увага до дослідження цієї проблеми останніми роками з боку органів публічної влади суттєво підвищилась. В полі зору перебувають теоретичні і методологічні засади інформатизації в частині методів, технологій, умов і заходів її впровадження, змінюються концепції запланованих управлінських дій та інші питання. Окрема увага приділяється технологіям вирішення управлінських завдань і проєктованих заходам з їх впровадження. З'явився і термін «технологізація управлінської діяльності». В дослідженнях цього напрямку українські вчені почали вживати широко терміни «управлінські технології» і «технології управління», хоча їх ототожнюють і вживають як синонімічні поняття. В наукових працях існує безліч визначень цих понять [84, с. 61], хоча їх переважна більшість для практичного застосування при проєктуванні інформаційних способів діяльності та інформаційних процесів недостатня. Для урахування низки характерних рис, відсутніх в існуючих визначеннях зміст поняття «управлінські технології», пропонується більше спрямоване на його інформатизацію, а змістовна сутність розглядатись як об'єктивна сукупність логічних, взаємопов'язаних, інформаційних, аналітичних, технічних, організаційних та інших елементів як складників управлінської діяльності. Вони застосовуються при виконанні функцій органів публічної влади в територіальних громадах шляхом послідовного застосування спеціальних методів здійснення операцій, процедур, прийомів, пристроїв і необхідних ресурсів, які можна описати в термінах процесного управління: вхід – процес – результат – вихід і дії, які вони забезпечують, використовуючи взаємозв'язки, параметри, характеристики й особливості управлінського впливу, що змінюються в процесі суспільного руху з дотриманням або не порушенням законодавства [84, с. 63].

Узагальнений практичний зміст *технологізації публічного управління* слід розглядати як *сукупність об'єктивних за змістом, методами, способами побудови і процесами вирішення загальних і спеціальних завдань публічного управління, ідентифікованих до завдань керованих систем, які спрямовуються на їх конструювання і вбудування у спеціальні технологічні процеси забезпечення діяльності центральних органів публічної влади за кожною окремою функцією.*

Технологізація управління в умовах інформатизації здійснюється за допомогою і безпосередньою участю нових інформаційних технологій. За визначенням ЮНЕСКО, «інформаційна технологія – це комплекс

взаємопов'язаних, наукових, технологічних, інженерних дисциплін, які вивчають методи ефективної організації праці людей, зайнятих обробкою та зберіганням інформації; обчислювальна техніка і методи організації та взаємодії з людьми і виробничим устаткуванням», їх практичне застосування, а також пов'язані з цим обробленням соціальні, економічні та культурні проблеми [85, с. 120]. Існують і інші визначення інформаційних технологій, які загалом не відходять від запропонованого визначення ЮНЕСКО.

Структура інформаційних технологій складається з банків даних і комбінованих способів і методів вирішення завдань – методи збору, обробки, обміну, застосування, оновлення безпекового захисту інформації та інших науково обґрунтованих теоретико-методичних засад, які охоплюють знання різних наук, що дозволяє швидко і якісно вирішувати завдання. Функціональний зміст завдань залежно від сфери і виду діяльності, її цілей і особливостей потребує для свого вирішення різних методів, їх сукупності і сформованих управлінських технологій здійснення, які формують і відповідні умови побудови інформаційних технологій. Останні необхідно розглядати разом із тими видами діяльності, для здійснення яких вони використовуються. Ми розглядаємо їх застосування в системі управлінської діяльності органів публічної влади.

За елементним складом і спрямованістю дій інформаційні та управлінські технології мають багато спільного. Сьогодні, залишаючись відокремленими, вони синхронно використовуються для рішення управлінських завдань. Інформаційні технології створюються в інформаційних системах і призначаються переважно для вирішення певних завдань чи їх елементів, не цілеспрямовуючись і не поєднуючись із завданнями управлінських технологій, а також із завданнями соціального походження. В цих технологіях відсутній науково обґрунтований функціональний зміст показників і попередньо очікуваних результатів. В них не розглядається і окупність здійснюваних витрат.

Водночас зміст діяльності органів публічної влади має чітку соціальну спрямованість, що мотивує до об'єднання інформаційних і управлінських технологій, сприятиме створенню їх нових різновидів, доповненню окремих і спільних можливостей для поліпшення кінцевого результату і вмонтує в їх зміст когнітивні та інтелектуальні елементи життєдіяльності людей. Розробку інформаційно-управлінських технологій слід починати із систематизації управлінських, які мають надзвичайно розгалужену сферу використання, різноспрямований зміст і властивості змінюваності. Знання структури процесів публічного управління залежать від політичного устрою країни, його підтримки і розвитку, розвитку законодавства в державі, стану її сфер і систем, розвитку наукових і емпіричних знань, які ідентифікуються до меж можливостей країни, потреб і міри можливостей розвитку суспільства і стану управління процесами його життєдіяльності. Для розгляду цих видів технологій слід застосовувати їх систематизацію і класифікацію за певними ознаками.

В першому наближенні їх доцільно систематизувати: за галузевим принципом, за видами діяльності у визначених галузях, за функціональним змістом виокремлених видів діяльності, за галузями науки, які забезпечують науково-технічний і творчий рівень вирішуваних завдань, за рівнем

стандартизації, самостійності і творчості, за їх складністю та іншими характерними рисами, які можуть мати вплив на якість виконуваної праці в органах публічної влади і бути здатними до їх представлення і використання в інформаційному системному полі управлінської діяльності. Складність, трудомісткість і висока професійність проведення цієї роботи може бути виправдана важливістю інформації для уявлення системної технологізації публічного управління, побудови управлінських систем нового типу відповідно до принципів Індустрії-5, включаючи у здійснюванні окремі операції чи їх сукупності в технології штучного інтелекту. Сьогодні проблеми його створення і запровадження вирішуються локально, охоплюючи вирішення штатних типових базових завдань виконавського характеру за певними шаблонами, що хоч і впливає на швидкість і безперервність певних управлінських дій, але майже не впливає на показник підвищення ефективності управління. Важливою умовою стає також необхідність змістовної і цифрової ідентифікації існуючих відносин і факторів впливу, які сприяють швидкій трансформації управлінських технологій в інтелектуальні інформаційно-управлінські. Сьогодні вони не мають визначення, окресленого змісту і показників оцінювання їх впливу на результати здійснення функціональних завдань управління, тож потребують глибшого розгляду й удосконалення. При розробці ментальних моделей інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій прийняття управлінських рішень необхідно враховувати комплексне бачення стану еволюційних форм і методів пізнання сутності, спрямованості і змісту очікуваних результатів. Останні створюються шляхом перетину, об'єднання і спільного застосування інформаційно-управлінських технологій і врахування їх інтелектуального змісту в усіх функціях управління. Це дозволить знизити витрати часу та інших ресурсів на створення і реалізацію отримуваних інформаційно-аналітичних, інформаційно-прогнозних, інформаційно визначених поточних результатів управлінського контролю діяльності, ступеня організованості, дотримання графіків плину процесів управління та інших характеристик керованих процесів, які використовуються як важелі управління.

Процеси створення інформаційних систем управління потребують глибшої інтеграції в них різних систем знань, економіко-соціальних і технологічно важливих теоретичних положень, які детермінують застосування всіх технологій науково-технічного прогресу в соціальних та економічних галузях суспільної діяльності. Отже, їх розгляд і аналіз повинні бути не тільки спільним, а й глибоко обґрунтованими. Такий крок змотивує перехід на новий тип управління і необхідні інституційні перетворення, а їх чітке визначення й особливості нададуть змогу оцінити ступінь впливу управління на досягнення визначених цілей розвитку.

Сьогодні узагальнену оцінку результатів управлінської діяльності органів публічної влади з виконання функцій управління можна прослідкувати за даними вебсайтів. Багато агентських моделей розвитку ілюструють спроби надання пропозицій, куди йти і як розвиватись суспільству. Але майже всі вони ґрунтуються на окремих, вибіркових фактах, не мають достатніх наукових доказів доцільності своїх пропозицій, а інколи їх думки вражають некомпетентністю. Тому розробка і застосування інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій стає базовим чинником забезпечення

ефективності управлінських рішень за їх кожним елементом.

Процес осмислення і логіка розробки та проєктування технологій управління, яким пропонується офіційно надати статус інтелектуальних інформаційно-управлінських, повинна складатися з етапів, їх змісту, уявлення про предметну спрямованість, кроків побудови, сфер використання інформації й очікуваних результатів. Проєктувати структурні елементи інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій за способами їх ментального визначення і наповнення мають формувати й обґрунтовувати науковці, досвідчені керівники і фахівці, на яких покладена відповідальність за вирішення управлінських завдань.

Залежно від складності завдань участь керівників і фахівців при їх вирішенні різна. Склад і зміст етапів розробки і реалізації нестандартних, попередньо невирішуваних управлінських завдань при формуванні інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій також відрізняється. Альтернативні етапи цих процесів уже мають певне окреслення, хоча і без виділення в них інтелектуальних аспектів і способів їх поєднання. Визначення й удосконалення параметрів процесів рішень дозволяє в кожному конкретному випадку встановити ступінь новизни передбачуваних робіт, рівень закладеної в них ментальності, можливість їх виконання за допомогою попередньо розроблених алгоритмів і здійснення із застосуванням інформаційних та управлінських технологій. Як приклад розглянемо можливий варіант розробки процесу побудови інтелектуальної інформаційно-управлінської технології вирішення управлінського завдання (табл. 2.9).

Чіткий унормований зміст і загальні витрати часу на побудову процесу вирішення управлінського завдання виконаного вперше, попередньо встановити точно неможливо, тому на початку розроблення інтелектуальної інформаційно-управлінської технології їх встановлення не має сенсу, оскільки невдовзі вони потребуватимуть перегляду. Водночас емпірично встановлений зміст і час на розробку процесу вирішення завдання дозволяє досить глибоко уявити процедури технологізації управлінської діяльності органів публічної влади і попередньо встановити види і зміст розумового інформаційного навантаження працівників в органах влади.

Дотримання чи вибір етапів технології вирішення управлінських завдань дозволяє щодо кожного з них визначити стандартні і творчі складники, за умови, що технології їх здійснення повністю не обмежені існуючим законодавством, нормативно-правовими чи іншими поведінковими регламентами або приписами.

Необхідність інтелектуального вирішення управлінських завдань за виокремленими етапами потребує врахування особливостей абстрактного, розумового і системного мислення керівників і виконавців, володіння ними теорією оптимального управління, вміння будувати інтелектуальні моделі діяльнісних елементів вирішуваних завдань, методи і технології рішень їх сукупностей. Постає потреба і у формуванні інтелектуальних розумових моделей робочої поведінки керівника і фахівців, визначення взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів когнітивного мислення, звернення до розкриття видів і змісту необхідних знань, їх зв'язків з рефлексійним управлінням і необхідною інформацією. Має значення і глибоке розуміння наслідкових зв'язків і ідентифікація факторів впливу на очікуваний результат при виборі методів побудови процесів виконання завдань.

**Побудова процесу інтелектуальної інформаційно-управлінської технології
вирішення управлінського завдання**

Етапи	Методи вирішення	Витрати часу від терміну, необхідного для виконання етапу
Ознайомчий знаннєво- смысловий	– Порівняння – встановлення подібності чи розбіжності характеристик, властивостей і сутності проблеми порівняно з попередньо виконуваними завданнями; – опис переведення чуттєвої інформації в кількісні і якісні характеристики для зручності виконання подальших операцій	– керівників – 70–80 %, – фахівців – 20–30 %
Розумово- змістовний, технологічний, сценарний	– Системне цілеспрямоване узагальнення інформації і побудова логічної знаннєвої моделі процесу вирішення завдання як сукупності елементів; – визначення необхідності застосування певних методичних засад і прийомів; – розгляд декількох сценаріїв побудови процесу рішення	– керівників – 50–60 %, – фахівців – 40–50 %
Інформаційно- технологічний	– Переведення інформації на знаково-числову мову, зручну для подальшої роботи; – побудова фізичних, аналітичних, графічних чи інших видів моделей вирішення проблеми	– керівників – 50–60 %, – фахівців – 40–50 %
Організаційно- адміністративний	– Визначення обов'язків і відповідальності фахівців, які будуть вирішувати поставлене завдання, формування умов дотримання правових, нормативно-законодавчих і організаційних засад діяльності, що мають обов'язковий характер; – упорядкування складників процесу з точки зору функціональної єдності вирішуваних завдань, їх структурної упорядкованості, необхідності і доцільності	– керівників – 90–100%, – фахівців – 10 %
Виконавський	– Забезпечення трудового процесу необхідними ресурсами й умовами практичного здійснення операцій процесу; – виконання і дотримання теоретичних, методичних, практичних і діяльнісних настанов, способів і засобів виконання робіт командою виконавців із застосуванням інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій	– керівників – 10–15 %, – фахівців – 85–90 %
Завершальний (оцінювання повноти і якості виконання завдання)	Оцінювання результатів здійснюваного завдання з наведенням даних про очікуваний вклад його результатів на діяльність керованої системи	– керівників – 80–90 %, – фахівців – 10–20 %
Етап оформлення результатів	Опис (за необхідності), аналітичне, графічне, математичне та інше необхідне оформлення виконаного завдання	– керівників – 2–5 %, – фахівців – 95–98 %

Прим.: витрати часу встановлені методом опитування працівників у структурних підрозділах ОДА

З урахуванням вищезазначеного розглянемо альтернативний процес мислення керівників і виконавців, його структуру і змістовне наповнення при формуванні інтелектуальної інформаційно-управлінської технології виконуваного уперше завдання. Послідовність формування мисленнєвого процесу наведена в табл. 2.10.

Таблиця 2.10

Знаннєво-професійний алгоритм формування етапів, змісту і методів розробки виконуваного уперше завдання

Складники імовірного мислення керівника (фахівця) при виконанні завдання вперше	Методи професійно знаннєвих і інтелектуальних засад виконання завдань	Результати виконання завдання
Поява проблемного питання попередньо не вирішуваного	Уточнення сутності проблеми, призначення результату, його змісту, вигляду рішення, ролі і місця використання	Отримання уявлення про необхідну інформацію, джерела її набуття, якісні і кількісні характеристики можливостей прояву, доцільності застосування, визначення ролі, способів обробки і перетворення інформації
Оцінювання подібності проблеми до попередньо вирішуваних завдань	Пошук і застосування методів порівняння змісту і можливих результатів вирішення як за власними органами чуття, так і з використанням спеціальних інструментів системи розпізнавання	Оцінювання доцільності або неможливості врахування попереднього досвіду. Отримання спрощеного уявлення про зміст нового завдання і необхідні операційні дії його здійснення. Визначення якісних і кількісних характеристик оперативних рішень.
Формування і прийняття ідеї практичного вирішення завдання. Проектування процесу технології вирішення	Формулювання назви і змісту операцій процесу вирішення завдання; уточнення назви, змісту, виду і джерел використаної інформації, методів збору, обробки, узагальнення, забезпечення і систематизації, взаємопов'язаності операцій, послідовності застосування необхідного інструментарію, встановлення переліку показників їх здійснення	Варіант і опис ситуаційного мислення і сприйняття результатів операційних дій. Надання в описовому, табличному, схематичному, графічному чи іншому вигляді очікуваних результатів, визначення місця їх застосування у системі управлінського простору, встановлення показників оцінювання якості очікуваного результату
Формування операційної, інформаційно-управлінської технології вирішення завдання для майбутнього можливого застосування в базі інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій	Розробка карти процесного опису завдання з визначеною послідовністю технологічних операцій, методів їх виконання, визначення належності завдання до існуючого виду функцій управління і застосування сучасних програмно-комп'ютерних технологій і визначення окремих операцій для можливого застосування при їх вирішенні штучного інтелекту	Надання назви (статусу) інтелектуальної інформаційно-управлінської технології вирішення завдання і рекомендації можливості її застосування при вирішенні подібних завдань в інформаційному просторі системи публічного управління

Наведений у табл. 2.10 знаннєво-професійний алгоритм формування етапів, змісту і методів розробки виконуваного вперше завдання в системі публічного управління ілюструє найтипівіші риси необхідного професійного інтелекту управлінців. Він повинен враховуватись і бути задіяний при побудові інтелектуальних інформаційних процесів публічного управління нового типу у складі елементів майбутньої технологічної платформи.

Документальна розробка технологій визначення завдань у системі органів публічної влади потребує наявності зразкового опису знаннєвого науково-методичного змісту і алгоритмів побудови інтелектуальних технологій виконання більшості завдань управлінських функцій. Їх переважна кількість має глибоко творчий характер і повинна відповідати цілій низці вимог: бути неупереджуваними, не базуватись на застарілих технологіях, швидко і повно реагувати на запити суспільства, спиратись на постійне і швидке нарощення наукових знань, застосовувати інтелектуальні складники інформаційно-управлінських технологій, які здатні реалізовувати моделі поведінки руху суспільних процесів. Але поки їх розробка і здійснення має несистемний, стандартний характер. Не упорядковані і не збалансовані показники їх виконання і реалізації. Рівень творчості управлінців і підвищення інтелектуальності в технологічних діях досі не стало вимогою підвищення якості управлінської праці. Тому на часі розробка моделей спільної розумової діяльності людини і її роботи з технікою та їх інтегрування в кожній функції управління. Це повинно стати обов'язковою умовою при налагодженні руху до інтелектуальної інформатизації діяльності органів публічної влади і створення інноваційних організаційних форм структур системи управління.

Для розробки знаннєвих складників інтелектуальних моделей інформаційно-управлінських технологій з успіхом може використовуватись наявний методичний, технологічний, інформаційно-комп'ютерний інструментарій і нормативно-законодавчі акти директивного, мотиваційного і стимулюючого характеру, які з огляду на зміст програм і рішень стосовно впровадження інформаційних засад у різні види діяльності в системах управління поки відсутні. Продовжують запроваджуватись управлінські технології стандартного типу без поєднання процесів їх здійснення з інноваційною модернізацією. Необхідним стає масштабне системне переформатування їх у статус інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій, здатних до створення умов суттєвих якісних змін у діяльності органів публічної влади.

Сучасна ускладненість процесів суспільного розвитку проявляється в державному управлінні галузей народного господарства по різному і потребує особливої уваги щодо застосування наукових знань публічного управління при здійсненні процесів керування і необхідності при їх проєктуванні багатоваріантного творчого характеру діяльності.

Швидка зміна обставин і умов суспільної діяльності потребує від керівників поглибленої уваги при вирішенні управлінських завдань їх соціальних аспектів. Навіть при існуванні теоретичного обґрунтування і практичної апробації стандартних управлінських завдань існує необхідність імплементації в них вирішення соціальних питань. Це потребує нестандартних управлінських рішень. При кожній навіть уперше вирішуваній проблемі

керівники повинні застосовувати нові моделі вирішення соціальних питань, оскільки типові завдання вже можуть їх не враховувати.

Водночас вважається, що в системі публічного управління інноватизацію інформатизаційного забезпечення діяльності із застосуванням штучного інтелекту слід розвивати з глибоким обміркуванням. Про це свідчать узагальнені елементи творчої і виконавської діяльності фахівців при інтеграції інформаційних і управлінських технологій (див. табл. 2.9, 2.10). Їх зміст ілюструє, що творчі складники існують в усіх елементах процесів управління і підпорядковуються меті публічного управління. Для свого здійснення вони потребують застосування численної кількості систем наукових знань, зміст і кількість яких постійно підвищується. При цьому критерії їх якісного вирішення можуть навіть не зачіпати економічні, технічні, виробничі показники, а враховувати забезпечення потреб людей і збереження природного середовища навіть при втраті економічних вигід. Особливо це стосується нетипових ситуаційних завдань, зміст яких постійно трансформується і які мають широкий діапазон використання очікуваних результатів з високою силою їх спільного впливу. Це означає, що штучний інтелект, який на сучасному етапі активно пропагується і розробляється для багатьох галузей у системі публічного управління, доцільно розробляти і використовувати в основному для вирішення типових стандартних завдань, які потребують масштабного генерування й обліку великих обсягів інформації, у тому числі облікового, правового, нормативного і законодавчого характеру; моніторингу її якості; дотримання строків надання, оцінювання результатів реалізації, розробки аналітичних прогнозних показників стратегій, планів, програм та інших завдань інформаційно-аналітичного характеру. І хоч розробники штучного інтелекту стверджують, що його слід застосовувати в усіх галузях, ця теза в публічному управлінні потребує глибокого осмислення й обговорення, оскільки для суспільного розвитку надзвичайно важливе примноження і зберігання не тільки матеріального розвитку, а і набуття соціальних, духовних та інших людських цінностей, безпеки життя, своєчасного вирішення етичних питань, які слід здійснювати самими людьми, не допускаючи їх психологічного перевантаження застосування роботів, які не відповідають можливостям людини, та створювати інші умови гармонійного людського розвитку і умов самовираження і самореалізації. Водночас, безумовно, при вирішенні проблеми технологізації публічного управління слід урахувати і її тісну співпрацю з іншими галузями, для яких створення штучного інтелекту дійсно може стати одним із головних чинників розвитку, а наявність інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій в органах публічної влади повинні стати основними при формуванні штучного інтелекту.

Інформаційні системи на сучасному етапі, незважаючи на відносно швидкі темпи створення і побудови, продовжують використовуватись для вирішення розрізнених, не завжди пов'язаних між собою завдань і недостатньо впливають на підвищення ефективності спільного кінцевого результату і досягнення поставлених цілей.

Наданий аналіз змістовного, технологічного й організаційного порядку

здійснення управлінських завдань органів публічної влади показує, що система публічного управління поки не має обґрунтованої усталеної системи інноваційної технологізації та інтелектуальної інформатизації, які необхідні для створення надійного підґрунтя розробки інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій, розроблення відповідних методів управління і побудови нових форм органів публічної влади. Відсутні й інформаційно-управлінські технології ситуаційного управління та заходи по їх оптимізації при здійсненні базових завдань. Створення системи інноваційної технологізації управлінської діяльності мотивує до модернізації всіх технологічних ресурсів управління, удосконалення порядку організації і конкретизації вимог до професійної компетентності виконавців і їх участі в розробці інтелектуальних складників інформаційно-управлінських технологій. Необхідним є також застосування мережевого характеру управлінського циклу вирішення і реалізації управлінських завдань, реалізованих з використанням процесного підходу. Це дозволить глибше і послідовніше вирішувати функціональні управлінські завдання органів публічної влади на всіх рівнях їх функціональної спрямованості і спільного застосування їх можливостей. Побудова інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій повинна здійснюватись із застосуванням моделей технологічної, інформаційної і ментальної співпраці фахівців із використанням сучасно оновлюваної комп'ютерної техніки. Застосування запропонованого знаннево-професійного алгоритму побудови інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій на основі їх розумового взаємозбагачення, взаємодоповнення і синтезу при вирішенні нових і модернізації наявних управлінських ситуацій полегшить розробку і прискорить процеси інтелектуалізації діяльності влади. Саме в такому середовищі публічне управління може бути здатним забезпечувати стабільний сталий розвиток і безпеку країни.

Висновки до розділу 2

Проведений системний аналіз організаційної побудови структури органів публічної влади низки областей України і організації їх діяльності дозволив підтвердити теоретичне положення стосовно того, що передумовою ефективного управління територіальними громадами є організаційна і технологічна досконалість їх діяльності. Дослідження їх рівня дозволило сформулювати такі висновки:

1. Використання дескриптивного, порівняльного і матричного методичних підходів до аналізу дозволило з'ясувати й уточнити процеси побудови структури органів публічної влади, основні напрями і види їх діяльності, взаємозв'язок з керованими системами і сформулювати зміст методичного підходу до аналізу досконалості їх побудови і організації діяльності.

2. Як методичне підґрунтя і інструмент управління раціональною побудовою структури органів публічної влади і змісту організації їх діяльності запропонована модель аналізу (див. рис. 2.1). Надано таке визначення: організаційну структуру органів публічної влади розглянуто як сукупність її структурних підрозділів, зв'язків і відносин між ними, в яких відображаються види і напрями діяльності, виконувані функції, організаційні ланки, їх кількість,

розподіл між ними завдань та інші елементи організаційної структуризації органів публічної влади, які дозволяють уявити організаційні засади й умови здійснення управлінської діяльності.

3. Методичну підтримку аналізу і оцінку рівня організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади запропоновано здійснювати за відповідною моделлю (див. рис. 2.5). Головний акцент у методичному підході до аналізу досконалості організаційного рівня органів публічної влади зроблено на сутнісному змісті організації діяльності органів публічної влади, під якою пропонується розуміти: сукупність способів вибору правил, прийомів, методів, технологій, механізмів і інструментів, які забезпечують порядок, форми поділу і кооперації для об'єднання управлінської праці з інформаційними, виконавчими, технологічними та іншими засобами діяльності.

4. Аналіз процесів управлінської діяльності показав відсутність її загальноприйнятого чи унормованого трактування і визначення як змісту, так і основ проектування, що гальмує своєчасне інноваційне удосконалення технологічного забезпечення процесів прийняття управлінських рішень. Це зумовило запропонувати поняття «технопроцес здійснення управлінської діяльності» як сукупність об'єднаних, узгоджених і гармонізованих за видами, змістом, методами, алгоритмами і комунікацією, ступенем їх розробленості і методичним забезпеченням споріднених елементів діяльності, спільна реалізація яких забезпечує вирішення завдань щодо досягнення поставлених цілей, і побудувати модель реалізації цього технопроцесу (див. рис. 2.6).

5. Аналіз організаційної і технологічної досконалості органів публічної влади відповідно до запропонованих моделей будується на сформованому методичному підході, який вміщує перелік аналізованих типових елементів, характеристик і показників управлінських дій, послідовність кроків і використовуваних методів аналізу результатів діяльності. У складі результуючих показників повинні використовуватися ступінь відповідності, співвідношення, структура, питома вага, раціональність використовуваних методів діяльності, показники якості роботи підрозділів та ін. У сукупності результати оцінювання дадуть можливість обґрунтовано обирати напрями і зміст удосконалення організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади, пов'язувати результати роботи із системою преміювання, атестації і підбору кадрів.

6. Здійснене обґрунтування методичного підходу до аналізу змісту і складників організаційної і технологічної досконалості формування організаційних структур і технологій управлінської діяльності дозволили отримати докази і запропонувати дієвий напрям підвищення ефективності публічного управління – інтелектуальну технологізацію. Для побудови процесу інтелектуальних інформаційно-управлінських технологій наведено знаннево-професійний алгоритм формування етапів, змісту і методів розробки виконуваного вперше завдання. Їх застосування здатне підвищити й підтримувати ефективність публічного управління на належному рівні і бути відкритими для подальшого розвитку.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Аналітична записка про стан виконання Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку Дніпропетровської області на 2018 – 2020 роки за 2018 рік. URL: <https://surl.li/dvdpdgm>
2. Державне управління (Основи теорії державного управління): навч. посібн. у 3-х частинах / О. Н. Євтушенко, В. І. Андріяш. Миколаїв: ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 268 с.
3. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: УАДУ, 2000. 328 с.
4. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–28.
5. Баштанник А. Г., Баштанник В. В. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті Європейського інтеграційного процес. *Наук. вісн. акад. муніцип. упр.* Серія «Управління». 2012. Вип. 4. С. 15–26.
6. Берданова О. Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку: практ. посіб. Швейцарсько-українській проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. Київ: Софія-А. 2012. 88 с.
7. Бобровський О. І. Аналіз організаційної складової публічної влади, як передумова формування ефективних форм її організації. *Удосконалення економічних механізмів розвитку територій*: матеріали щоріч. наук.-практ. конф., Одеса, 29 трав. 2020 р. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 79–81.
8. Бобровський О. І. Концептуальні засади розвитку змістовно-функціональної діяльності в публічному управлінні територіальних громад. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 237–247.
9. Бобровський О. І. Методичні основи аналізу організаційної і технологічної досконалості побудови органів публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 16–29.
10. Бобровський О. І. Моделювання і впровадження смарт-технологічного забезпечення в публічне управління як засіб підвищення його ефективності. *Моделювання та прогнозування економічних процесів в сучасних умовах*: зб. тез наук. робіт учасників Всеукр. наук.-пр. конф., Одеса, 12 верес. 2020 р. Одеса: ЦЕДР, 2020. С. 96–99.
11. Бобровський О. І. Удосконалення організаційної структури обласних державних адміністрацій: методичний підхід. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 185–197.
12. Бойко А. Планування регіонального розвитку в Україні. *Вісник КНТЕУ* 2017. № 1. С. 19–35. URL: <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2017/01/3.pdf>.
13. Бородін Є. І., Ліненко І. М. Органи місцевого самоврядування як об'єкт реформування в контексті децентралізації влади в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2016. Вип. 2(16). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02\(16\)/25.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/25.pdf).
14. Будник М. А. Основні напрями вдосконалення адміністративно-державного управління на регіональному рівні. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 1(28). URL: file:///C:/Users/Helen/Downloads/Tpdu_2010_1_28.pdf.
15. Варцаба В. І. Управління регіональним розвитком: теорія і практика гармонізації цілей та інтересів влади, науки, бізнесу: монографія. Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2015. 486 с.
16. Ватченко О. Б., Андрейченко. О. А. Стратегічне планування розвитку України. *Економічний простір*. 2016. № 113. С. 15–26.
17. Вітлінський В. В. Моделювання економіки: навч. посібн. Київ: КНЕУ, 2003. 408 с.
18. Вопросы теоретической кибернетики [Текст] / АН УССР; ред. кол.: В. М. Глушков (отв. ред.) и др. Київ: Наукова думка, 1965. 212 с.
19. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення: монографія. Харків: Магістр, 2004. 224 с.
20. Державна стратегія регіонального розвитку – до 2020 року: Постанова Кабінету

Міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. URL: <https://surl.li/btkpyn>

21. Державне управління : підручник. У 2 т. Т. 1. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. 564 с.

22. Деякі питання діяльності місцевих адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2014 р. № 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/91-2014-п>.

23. Дзюндзюк Б. В. Віртуальна реальність і публічне управління. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4(47). С. 119 – 125.

24. Дунаєв І. В. Модернізаційний транзит публічно-управлінських відносин від централізованого до децентралізованого розвитку регіонів. *Теорія та практика публічного управління*. 2016. № 3(54). URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-3/doc/3/04.pdf>.

25. Жуковська О. А. Основи інтервального аналізу: навч. посіб. Київ: Освіта України, 2009. 133 с.

26. Загорський В. Кадрове забезпечення модернізації в Україні системи місцевого та регіонального врядування на основі адаптації європейських моделей. *Науковий вісник*. 2013. Вип. 12. URL: file:///C:/Users/Helen/Downloads/DeVr_2013_12_4.pdf.

27. Звіт про результати реалізації проектів регіонального розвитку, визначених Планом реалізації Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року на 2018 – 2020 роки I півріччя 2018 року. URL: <https://surl.li/rzwokq>

28. Комплексна стратегія розвитку Дніпропетровської області на період 2015 року: рішення Дніпропетровської обласної ради від 24 червня 2011 р. № 132-7/VI. URL: <https://surl.li/nutqbv>

29. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

30. Коритько Т.Д. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку. *Стратегії і механізми регулювання процесового розвитку*. 2012. № 4. С. 152–160.

31. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія. Київ: НАДУ, 2008. 296 с.

32. Лебединська О., Вакуленко В., Колтун В. Система органів місцевого самоврядування регіону: динамічна модель структури. *Вісник Національної академії державного управління*. 2010. № 3. С. 143–147.

33. Липовська Н. А., Бобровський О. І. Удосконалення методологічних засад оцінювання досягнення стратегічних планів розвитку регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 26–37.

34. Методологія політичних досліджень та прикладний політичний аналіз : навч.-метод. посіб. для здобувачів першого рівня вищої освіти галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки», спеціальність 052 «Політологія» [ел. вид.] / уклад. А. В. Козьмїних; Нац. ун-т «Одес. юрид. академія». Одеса: Фенікс, 2024. 80 с.

35. Методика розрахунку інтегральних регіональних індексів економічного розвитку: Наказ Державного комітету статистики України від 5 квіт. 2003 р. № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114202-03>.

36. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31 берез. 2016 р. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.

37. Методологія наукових досліджень з державного управління: хрестоматія / упоряд.: С. В. Загороднюк, О. Л. Євмешкіна, В. В. Лещенко; за заг. ред. К. О. Ващенко. Київ: НАДУ, 2014. 180 с.

38. Методологія планування регіонального розвитку в Україні. Інструмент для розробки стратегій регіонального розвитку і планів їх реалізації: проект Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку України». URL: <https://surl.li/gdoscp>

39. Мінфін. Інформаційний сайт. URL: <https://surl.li/azmyws>

40. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. Київ: 2017. 110 с.
41. Моделювання інформаційних технологій діаграми Ісікави / О. І. Огірко, О. Ю. Пілат, О. П. Романюк. *Квалілогія книги*. 2016. № 1(29). С. 90–99.
42. Решетняк О. І. Форсайт-методи в управлінні науково-технологічним розвитком. *Ефективна економіка*. 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7492>
43. Пістунов І.М. Моделювання бізнес процесів [ел. вид.]: навчальний посібник / І.М. Пістунов. Дніпро: НТУ «ДП», 2021. 130 с.
44. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 26 лист. 2014 р. У 2 т. Т. 2; за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ: НАДУ, 2014. С. 3–10.
45. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: навч.-метод. матеріали; упоряд. Г. І. Бондаренко. Київ: НАДУ, 2013. 40 с.
46. Основи менеджменту. Теорія і практика: навч. посіб. / Г.Є. Мошек, І.П. Миколайчук, Ю.І. Палеха [та ін.]; за заг. ред. проф. Мошека Г.Є. Київ: Ліра-К, 2017. 528 с.
47. Офіційний веб-сайт Харківської обласної державної адміністрації. URL: <https://kharkivoda.gov.ua>.
48. Офіційний сайт Державної служби статистики в Україні. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
49. Офіційний сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://adm.dp.gov.ua>.
50. Офіційний сайт Кіровоградської обласної державної адміністрації. URL: <http://www.kr-admin.gov.ua/start.php>.
51. Офіційний сайт Львівської обласної державної адміністрації. URL: <https://loda.gov.ua>.
52. Офіційний сайт Херсонської обласної державної адміністрації. URL: <https://khoda.gov.ua>.
53. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. 296 с.
54. Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегій і плану заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-p>.
55. Про вдосконалення структури місцевих державних адміністрацій : Указ Президента України від 3 квіт. 2005 р. № 593/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593/2005>.
56. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку: Закон України від 23 берез. 2000 р. №1602-III. URL: <https://surl.li/gvqate>
57. Про державні цільові програми: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1626-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
58. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
59. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лют. 2015 р. №156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
60. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 берез. 2016 р. № 75. URL: <https://surl.li/rirntx>
61. Про затвердження Програми розвитку й підтримки сфери надання адміністративних послуг у Дніпропетровській області на 2018 – 2020 роки // Офіційний вебсайт Дніпропетровської обласної ради. URL: <https://surl.li/wejdbf>

62. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 верес. 2012 р. № 887. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-п>.
63. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
64. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
65. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004 – 2015 роки: Указ Президента України від 28 квіт. 2004 р. № 493/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004>.
66. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
67. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 2013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-р>.
68. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 берез. 2005 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-п>.
69. Програма зеленої економіки «GIZ». URL: <https://surl.li/mfwldj>
70. Програма розвитку ООН в Україні: платформа. URL: <https://platforma.org/organizers/4e5d5a9073121/>
71. Стандарти ISO серії 9000\2001. URL: <https://surl.li/pusbso>
72. Стратегії регіонального розвитку 2021 – 2027: що мають зробити регіони в цьому році, щоб вийти на якісно новий рівень стратегічного планування. Офіційний вебсайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://surl.li/mutozi>
73. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації: монографія / М. І. Зверяков, А. І Ковальов, Н. В. Сментина. Одеса: ОНЕУ, 2017. 175 с.
74. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-р#n10>.
75. Стратегія розвитку Дніпропетровської обл. на період до 2020 р.: Додаток до рішення обласної ради від 26.09.2014 р. № 561-27/VI. URL: <https://surl.li/satsod>
76. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року: проект – 2017. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf.
77. Сурмин Ю. П., Туленков Н. В. Теория социальных технологий: учеб. пособие. Київ: МАУП, 2004. 608 с.
78. Третьякова Е. П. Технологическое управление, как способ формирования информационных процессов. *Вести Иркутского гос. техн. ун-та*. 2013. № 2(73). С. 206 – 211.
79. Цілі сталого розвитку: Дніпро-2030: регіональна доповідь / уклад.: В. Г. Панченко, Н. В. Резнікова, 2018. 154 с.
80. Цілі Сталого Розвитку: Україна: національна доповідь / Міністерство економічного розвитку і торгівлі. URL: <https://surl.li/tcglnm>
81. Чмиленко Ф. О., Жук. Л. П. Посібник до вивчення дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень». Дніпро: РВВ ДНУ, 2014. 48 с.
82. Запорожець Т. В. Інтелектуальні системи управління: теоретичні підходи до побудови. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2020. № 15. С. 46–52. <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/15-2020/11.pdf>
83. Марутян Р. (2019). Інтелектуальні ресурси державного управління: особливості використання та відтворення. *World Science*, Vol 2, № 10(50), 28–32. URL: <https://surl.li/wrrenm>

84. Bobrovskyi O. I. (2021). Organizational and technological development of public administration bodies in territorial communities: state and innovation transformations: monograph. Published by International Center for Research, Education and Training. MTÜ. Tallinn, Estonia, 185 p.
85. Кульбака В. М. Застосування інформаційних технологій та інформаційних систем в управлінні територіями. *Економіка і регіон*. 2015. № 2(51). С. 120–125.
86. Видатні конструктори України. За матеріалами наукових читань з циклу «Видатні конструктори України», проведених у 2001–2018 роках. Том 8. / кер. уклад. М. Ю. Ільченко; за ред. Б. Є. Патона, М. З. Згуровського. Київ: ВПК «Політехніка», 2018. 256 с.
87. Глушков В. М. Моделирование мыслительных процессов. *Природа*. Киев. 1963. С. 3–13.
88. Глушков В. М. Некоторые проблемы теории автоматов и искусственного интеллекта. *Кибернетика*. 1970. № 2. С. 3–13.
89. Амосов Н. М. Алгоритмы разума. Киев: Наукова думка, 1979. 223 с.

РОЗДІЛ 3

ІНФОРМАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Парадигма підвищення ефективності діяльності органів публічної влади на основі застосування інформаційних технологій

Використання інформатизації та цифровізації процесів здійснення управлінських технологій державної влади на сучасному етапі визначено однією з головних передумов підвищення ефективності її діяльності. До основних характеристик елементів управлінських технологій належать їх системність, науковість, інтелектуальність у здійсненні, соціально-економічна спрямованість та інші ознаки, для застосування яких необхідно створення певних умов. Вони повинні мати спільну ідеологію, принципи, єдину спрямованість застосування технології вбудування в операціях процесів здійснення, можливість забезпечення певного технологічного рівня, бути регульованими і контрольованими. Ці умови можуть бути створені шляхом проектування і застосування процесів цифровізації суспільної управлінської діяльності. На сучасному етапі вже частково існують відповідні умови: створені організаційні засади проектування, досягнута високий ступінь наукової методології, організаційного й управлінського забезпечення, сформований склад високопрофесійних фахівців. Але сучасний стан економіки і соціальної сфери України потребує пошуку інноваційних ідей реалізації невикористаних можливостей, активізації і підвищення ефективності діяльності органів публічної влади в напрямі управління процесами відтворення й оновлення економічної і соціальної сфери країни.

У системі діяльності органів публічної влади відсутнє належне теоретико-методологічне підґрунтя інформатизації і цифровізації процесів діяльності, які б сприяли підвищенню ефективності процесів управління, організації швидкого системного застосування інструментів нових технологічних можливостей, керованості інформаційними і цифровими трансформаціями. Можливості інформатизації і цифровізації для удосконалення діяльності органів публічної влади хоч і привернули до себе велику увагу влади, але питання їх швидкого опанування і застосування в окремих галузях, не належать до компетенції органам публічної влади через відсутність у країні узгодженої і керованої національної стратегії і програми підвищення ефективності державного управління. Здійснювані фрагментарні заходи не сприяють отриманню швидкого результату і в керованих системах. Процеси цифровізації полікомпонентні. Вони стосуються багатоаспектної, всебічної і повсюдної суспільної й управлінської діяльності і перебувають під впливом постійних зрушень. Останні можуть мати різний характер, види, бути різними за масштабністю та іншими характеристиками. На сучасному етапі розвитку суспільства вони відрізняються швидкістю, глибиною впливу і набувають парадигмального характеру за багатьма напрямками. Парадигмальні зрушення в системі організації діяльності органів публічної влади мотивують до подальших системних досліджень трансформаційних процесів і їх побудови із застосуванням парадигмальної концепції.

Парадигмальні явища і зрушення вже давно привертають увагу вченої спільноти. Перші дослідження і визначення поняття «парадигма» наведені в працях Кун Томас, В. Вільсона, Дж. Хітчиса, С. Кові, Дж. Мілера та ін. [19]. Результати їх досліджень стали першоосновою цієї складної категорії, яка з часом набула інтерактивних властивостей і стала розвиватися за певними закономірностями. Результати дослідження наукової парадигми, її формування і застосування в процесах суспільного розвитку, зокрема в державному управлінні, наведені в працях: В. Атаманчука, В. Антонової, В. Бакуменко, О. Бобровської, В. Вакуленко, В. Дюндзюка, Н. Нижник, А. Мельник, С. Попова, С. Пермінової, О. Соскіна, О. Червякової та ін. [17; 19; 20; 22].

Широкоплинні процеси суспільного розвитку, їх поглиблення і розширення сформуvalи умови для парадигмальних зрушень, мотивували підвищення інтересів наукової спільноти до проведення досліджень видів і змісту змін у розвитку суспільства, методології і способів реформування його процесів з метою імплементації змін у суспільну діяльність і управління ними з боку органів публічної влади. Методологічним основам засад суспільного реформування й побудови процесів розвитку державного управління присвячені праці С. Серьогіна, С. Лукіна, С. Намісника, В. Павлова, О. Піжук, О. Мунько, О. Матвеевої, І. Чикаренко та ін. [10; 11; 15; 16; 23].

Проблеми цифровізації і цифрових трансформацій, запровадження електронних технологій у публічне управління в різних аспектах висвітлюються в наукових працях: В. Куйбіди, О. Берназюка, Т. Биркович, В. Биркович, В. Дрешпака, Н. Грицяк, О. Кабанець, О. Карпенко, П. Клімушина, І. Лопушинського, І. Макарової, В. Наместніка, О. Орлова, М. Павлова, Ю. Пігарєва, Г. Почепцова, О. Савченко, Г. Чмерук та ін. [10; 16; 25; 26].

Особлива увага стала приділятися предметному дослідженню парадигмальних питань, пов'язаних з інформатизацією, цифровізацією і трансформаційними перетвореннями у змісті процесів управлінської діяльності і їх застосуванню в технологіях четвертої промислової революції, які повинні передувати аналогічним перетворенням у керованих системах і слугувати для них методологічним підґрунтям. Ці питання вже частково розглядаються в наукових працях В. Вишневського, С. Князева, Ю. Божко, Д. Дзвінчука, О. Панченко, І. Сердюк, Д. Желюк, І. Гриценко, В. Хаустової, Л. Титаренко, В. Немчинова, Н. Хвостікова, Ю. Біленко та ін. [12; 14; 21].

Водночас численні дослідження в цьому напрямі здійснюються відокремлено і недостатньо враховують практичні аспекти спільного застосування їх результатів у процесах управління цифровізацією суспільства і діяльності органів публічної влади, що мотивує до пошуку шляхів їх поєднання, спільного розгляду і впровадження в процеси управління змінами в суспільстві.

Інноваційні ідеї в системі суспільного існування продукуються і розвиваються інтелектом його громадян і мають свої особливості, але з появою нових знань, виникає їх зв'язок з ідеями, які застосовуються в існуючому світі, відбувається їх доповнення, взаємозбагачення, взаємовплив і співіснування. Ці процеси перебувають у центрі уваги наукового світу, міжнародного, національного, внутрішнього рівня, які скеровують інноваційне вдосконалення

процесів на благо власних країн. Для своєчасної й ефективної побудови цього процесу самі системи управління також мають розвиватися. Еволюціонують теоретичні й практичні основи їх існування і функціонування, формуються концептуальні засади, змінюючи парадигмальні основи процесів управління і розвитку. Цю тезу ілюструють теоретичні засади формування і функціонування діяльності органів публічної влади України, які розвиваються покроково і змінюються під впливом зміни парадигм розвитку, формуються і обґрунтовуються нові теорії державного управління, розвивається наука державного управління як галузь знань. Вона еволюціонує за низкою відомих теорій: класичної теорії державного управління, теорії людських відносин, теорії і практики промислового і фінансового менеджменту, процесуальної теорії, теорії справедливості, біхевіористичної теорії та багатьох інших. Нові концепції відображають об'єктивні потреби суспільства, розкривають, поширюють і поглиблюють зміст і роль державного управління. Його форми стають гнучкішими, урізноманітнюються за напрямками і видами процесів здійснення державної діяльності і технологій їх реалізації із застосуванням кращих світових результатів інформаційного й інноваційного розвитку сучасного етапу процесу інформатизації і цифровізації та їх трансформації в суспільну діяльність. Ці теорії застосовуються в усіх країнах світу і сконцентровують увагу на організаційних структурах органів публічної влади, ієрархії, взаємодії інформаційних потоків, визначенні людських потреб, різних аспектах соціальної взаємодії і регулювання всіх сторін діяльності тощо.

Трансформація процесів управлінської діяльності органів публічної влади, в які впроваджуються інформаційні і цифрові технології, набуває нових темпів, хоча теоретичне й методичне забезпечення їх проектування і реалізації поки не має усталеного порядку визначення і технологій організаційного забезпечення. Поки інформатизація і цифровізація будуть здійснюватись на основі діючих технологій управлінської діяльності, вона не сприятиме налагодженню умов і можливостей їх довгострокового застосування. Необхідним стає суттєве підвищення інноваційного змісту, форм і технологій трансформаційних процесів діяльності органів публічної влади на основі їх парадигмальної сутності й одночасного здійснення інформаційних, цифрових і організаційних перетворень.

На сучасному етапі основою процесів розвитку цивілізованого суспільства вважається інформація. В Законі України «Про інформацію» термін «інформація» розглядається як «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [1, ст. 1]. Загалом під інформацією закон розуміє систематизовані, документовані, публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [1, ст. 12]. Інформація стала важливим фактором зміни якості життя людей і управління процесами його розвитку. Знання, створювані і накопичувані в суспільстві, втілені в інформацію, дозволяють зрозуміти зміст, призначення, корисність сфери технологій застосування, принципи формування і долучення до інформаційного простору суспільства і його інформатизації. Значущість і роль інформації в розвитку суспільства сприяли процесам її набуття, поглиблення й

удосконалення. Державна інформаційна політика розглядається як сукупність основних напрямів і способів діяльності держави стосовно одержання, використання, поширення та зберігання інформації [1]. В Україні була прийнята низка законотворчих документів стосовно створення і раціонального використання, забезпечення якості і повсюдності інформації і процесів її розвитку – інформатизації [1; 2; 3; 4; 24].

В Законах України «Про Національну програму інформатизації» та «Про Концепцію Національної програми інформатизації», прийнятих у 1998 р., наведене таке визначення: «Інформатизація – сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки» [2, ст. 1; 3]. В Законі України, прийнятому 1 грудня 2022 р. інформатизація розглядається як «сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, технологічних та виробничих процесів, спрямованих на створення умов для забезпечення розвитку інформаційного суспільства та впровадження інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій» [24].

Національна програма інформатизації включає такі складники: Концепцію Національної програми інформатизації, сукупність державних програм з інформатизації, галузевих і регіональних програм та проєктів інформатизації, у тому числі і органів публічної влади. Її призначенням стало визначення стратегії розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сфері загальнодержавного значення [24, ст. 2]. Були розроблені низки планів і програм її розвитку, фундаментальні й цільові програми, здійснено розширення і поглиблення проєктів інформатизації суспільства. У кожній системі господарювання наводиться розширене предметне поле інформаційної діяльності, в якому планується створювати і здійснювати концепції інформатизації на єдиній основі з огляду інтеграції в національну, європейську і світову інформаційні системи.

Але сама по собі інформація, якою б якісною і об'єктивною вона не була, не гарантує успішну діяльність у сферах свого застосування. Інформація потребує органічного поєднання з усіма елементами суспільної діяльності, зі змістом алгоритмів її пошуку й обробки при вирішенні поставлених завдань і функцій, які виконуються завдяки їх інформаційному забезпеченню.

Другим етапом розвитку інформатизації суспільного життя стала цифровізація. У вузькому сенсі вона означає перетворення інформації на цифрову форму, а в широкому – наступний за інформатизацією крок і соціально-економічний потужний тренд ефективного світового розвитку. На мікрорівні цифровізація розглядається як процес покращення процедур, механізмів, методів діяльності шляхом запровадження інформаційно-комунікативних технологій у діяльність та комунікацію [25]. Цифрове представлення інформації скорочує час на

її осмислення, опанування і перетворення, сприяє появі нових форм в організації і технологіях здійснення управлінської діяльності. Концепції інформатизації і цифровізації охоплюють усі види діяльності суспільства, спрямовуються на глобальні цілі і створення умов функціонування суспільства в умовах четвертої промислової революції. Пошук нових моделей розвитку без цифровізації стає безальтернативним. В їх основі передбачається якомога повне використання інтелектуального і творчого потенціалу особистостей і суспільства загалом. Одночасно цифровізація формує умови для нових технологій її реалізації, зміни інструментів і складників та сприяє системній завершеності суспільної діяльності.

В Україні перехід до цифровізації розглядається як нова рушійна сила, що дає поштовх розвитку інновацій, розширює і збільшує технологічний потенціал, охоплює переважну більшість сфер людської діяльності. Вона повинна сприяти обранню світових цифрових трендів, створювати умови для розробки стратегій цифрових трансформацій з амбітними цілями, створення національних і загальносуспільних проєктів розвитку. Однак терміни і поняття, які використовуються при розкритті змісту, призначення складників нового етапу розвитку інформатизації суспільства (хоч і використовуються широко й самостійно), досі не мають загальноприйнятого визначення. В даному випадку ми використовували широко вживане поняття цифровізації (від англ. digitalization), яке означає процес впровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства й держави [10, с. 7].

Стратегічне бачення цифровізації суспільних процесів життєдіяльності розглядається за окремими галузями, сферами і об'єктами. Технологічною основою, базованою на відкриттях четвертої промислової революції, слід назвати технології штучного інтелекту, робототехніки та сенсорики, великі дані (Big-data), цифрові платформи, 3D- і 4D-друк, багаторівневі комунікаційні системи. До інструментів і продуктів цифровізації включають широкий спектр ключових цифрових технологій: штучний інтелект, великі дані, когнітивні технології, системи розподіленого реєстру, нейротехнології, технології хмарних обчислень, хмарні ресурси, хмарні сервіси, біометричні і квантові технології, безпілотні технології, кіберфізичні системи, адитивні технології, роботизацію та інші технології переходу з реального світу у світ віртуальний [26]. Передбачається, що цифровізація буде стосуватися всіх секторів і видів діяльності (державного, приватного, виробничого і невиробничого), фінансового і соціально-економічного стану держави й охоплювати всі галузі промислової і непромислової сфери та сприяти створенню цифрового суспільства.

Зміст діяльності щодо цифровізації українського суспільства достатньо широко розкритий у документі «Цифрова агенда України – 2020» [9]. У ньому представлені засади «цифрової» економіки України в розділах: Програма «Індустрія 4.0» та концепція «Смарт-фабрика»; Інструменти стимулювання та державної підтримки програми «Індустрія 4.0»; Експортне лідерство та можливості національної індустрії ІКТ на внутрішньому ринку; «цифрове» землеробство. В розділі «Цифровізація державного управління» наведено напрямки – стратегічні технології управління та діяльності; аутсорсинг та уніфікація бізнес-процесів, хмарна стратегія.

У цифровій адженді наголошується на можливості України здійснити «стрибокпоподібний розвиток» за рахунок уникнення проходження традиційних для поступового розвитку етапів з метою скорочення розриву, який існує між рівнем продуктивності та ефективності розвинених країн та країн, що розвиваються, або відповідних сфер їх життєдіяльності [9, с. 11]. План заходів щодо її реалізації схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р [8]. Ця концепція являла собою короткостроковий та початковий інструмент розвитку та стимулювання внутрішніх ринків споживання, впровадження та виробництва цифрових технологій, який містив бачення трансформації економіки від традиційної (аналогової) до ефективної цифрової і встановлював першочергові кроки щодо імплементації відповідних стимулів створення умов цифровізації в реальному секторі економіки, а також визначав критичні сфери і проєкти цифровізації держави. Цей інструмент давав віру в певні можливості країни. Однак стан воєнного і повоєнного періоду економіки країни не позбавляють віри в те, що ці надії виправдаються.

Складовою частиною цифрових трансформаційних зрушень процесів діяльності органів публічної влади є їх організація, проєктування і запровадження, що потребує відповідних наукових засад.

Теорія організації на шляху свого становлення формувалась як загальний підхід до визначення організаційних параметрів, які ґрунтуються на вивченні анатомії організацій, їх формальних структур, розподілу праці, спеціалізації і ієрархічної побудови структур організації. На другому етапі розвитку неокласична (поведінкова) теорія організації в центр уваги поставила людину і більш конкретну соціологію відносин, індивідуальну і групову взаємодію та децентралізацію повноважень. На сучасному етапі організаційна наука розглядає організації як відкриті системи, які постійно взаємодіють із зовнішнім середовищем, до якого вони мають пристосуватись і разом з ним синхронно розвиватись.

На основі визначення змісту управлінської праці і узгодження інформації за видами робіт, розподілу і закріпленню робіт на етапах їх послідовного виконання, регламентування і чіткого порядку здійснення, організаційного забезпечення здійснюються операції інформатизації, цифровізації і організації їх запровадження новими методами і технологіями праці. При цьому відбуваються глибокі трансформаційні зрушення в змісті, методах, технологіях, процесах і механізмах управлінській діяльності, які повинні забезпечити нову якість і підвищити рівень розвитку внаслідок упровадження у трудовий процес виконання функцій управління. Визначення змісту і умов спільного застосування, опанування й організації, узгодження, візуалізації і затвердження процесів інформатизації і цифровізації діяльності органів публічної влади створюють умови для оцінювання якості і конкурентоспроможності потенціалу систем управління, ефективного регулювання управлінської діяльності, а також реалізуються умови подальшого їх зростання на новій парадигмальній основі.

Процеси інформатизації, цифровізації і організації їх трансформації в усіх сферах суспільної діяльності йдуть разом, послідовно, у тісному зв'язку і сприяють революційним змінам у суспільстві: своєчасне впровадження інноватизації технологій виробництва; забезпечення його організації й

управління; створення нових сфер і сегментів діяльності; розширення і поглиблення змісту і видів управлінської діяльності, запровадження нового інструментарію і засобів праці, поширення суспільних цілей і цінностей; формування умов для необхідної конверсії цифрових платформ в єдині системи національного і регіонального масштабів та інші інноваційні зрушення характеристик діяльності. Їх очікувані результати розглядаються як інноваційні блага і спільні надбання суспільства.

Від системи публічного управління поява інноваційних ідей у суспільному діяльнісному середовищі та інструменти їх опанування і реалізації потребується адекватне, своєчасне і швидке реагування на появу інновацій і створення умов їх застосування. Необхідним стає проведення заходів щодо організації їх впровадження, як у діяльності системи управління, так і в процесах керованих систем, яким вони повинні надавати новий імпульс подальшого розвитку. При цьому необхідно відкорегувати наявні програми і плани діяльності і втілити в них інформаційні зрушення. До них відносяться параметри, показники, технології і процеси, механізми яких спрямовуються на підвищення динаміки розвитку, контролю результатів, управління і відповідальності всіх учасників управлінського процесу (представників органів публічної влади, суспільства і бізнесових структур, виконавців і споживачів результатів реалізації інноваційних ідей та ін.).

Головним завданням у цьому напрямі є активізація дій у створенні й управлінні процесами опанування народом країни і трудовими колективами інноваційних змін, які стосуються підвищення ефективності органів публічної влади і суспільства, і можуть набути вищу продуктивність за рахунок їх інноватизації. Такою умовою повинно стати розробка і застосування інноваційних ідей інформатизації, цифровізації і організації запланованих змін при їх реалізації і застосуванні.

Побудова і реалізація таких складних процесів у системах існування суспільства, насамперед в Україні, повинна стосуватись в першу чергу самих органів публічної влади, оскільки їх діяльність концептуально змінюється першою, поглиблюючи і доповнюючи процеси перетворень, розширюючи зміст, напрями і масштаби владного впливу на розвиток суспільства.

Впровадження комплексних інновацій надає трансформаційним процесам, які формують органи публічної влади, нового особливого статусу пріоритетного чинника розвитку держави – публічного управління, зокрема впливу на керовані системи. А глибокі суспільні зрушення формують зміст сучасної парадигми підвищення інноваційності й ефективності діяльності органів публічної влади, що базуються на процесах інформатизації і цифровізації, цілеспрямовують перетворення в напрями об'єднання цілей, ідентифікації функцій, технологій, процесів і механізмів управління в єдину системну композицію діяльності з урахуванням усіх змін (еволюційних і революційних), їх накопичення і спільного застосування.

Поняття «парадигма» широко використовується в сучасних теоріях багатьох наук у передбаченнях змін, цілей і напрямів розвитку суспільства. Управлінські парадигми відображають світоглядні уявлення про впливові

фактори ефективності діяльності органів публічної влади, в передбачуваних змінах цілей змісту і напрямів діяльності в умовах суспільного розвитку.

Парадигму цифрової трансформації діяльності органів публічної влади пропонується розуміти як *сукупність концепцій ефективності і розвитку державної діяльності, що відображають базові ідеї і принципи розвитку, їх системне узгодження на всіх ієрархічних рівнях за метою, видами, змістом функцій, технологій і процесів їх застосування співставних з технологіями четвертої промислової революції і впроваджуваних шляхом побудови інтеграційних процесів системної цифрової трансформації змісту і технологій організації діяльності.*

Теоретичні і методологічні засади формування парадигми цифрових трансформаційних процесів діяльності органів публічної влади уособлюють у собі низку концепцій – концепцію змін, концепцію державного управління, інформатизаційну, організаційну, цифрову і трансформаційну концепції. Парадигма процесу об'єднує концепції, які вже прийняті науковою спільнотою і суспільством для використання і вбудовування в стійкі моделі управління і при цьому продовжують впорядковуватись і супроводжуватись комплексом дій різного роду, які мають власні цілі і спрямовують їх на досягнення спільних цілей, що підтверджуються єдиними професійними поглядами теоретиків і практиків. Ядром парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади шляхом інформатизації і цифровізації її процесів стають концептуальні ідеї теорії інформатизації і цифровізації, теорії організації, теорії трансформації і теорії державного управління, а для особливих умов – і інші теорії. Кожна з теорій має систему наукових знань, які відображають сутність явищ і їх властивості, пояснюють характер і механізми їх внутрішніх змін і впливів на певні процеси навколишнього середовища. Теоретична модель парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади і її складники наведені в табл. 3.1. Модель її реалізації подано на рис. 3.1.

Таблиця 3.1

Складники теоретичної моделі парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади

Складники моделі	Зміст, узагальнені характеристики, призначення і доцільність застосування
1. Зміни наявного чи очікуваного стану діяльності органів публічної влади, які потребують інноваційних зрушень із запровадження процесів цифрової трансформації	Зміни, що відбуваються в ході суспільного розвитку, процеси формування і розгортання планів технологічної революції Індустрія-4. Розгорнуті характеристики змін, які доцільно здійснювати шляхом налагодження процесів цифровізації управлінської діяльності, що дозволяє конкретизувати складники парадигми процесів управління, у складі яких доцільно відрізнити глобальні, національні, регіональні, галузеві, прогресивні й деструктивні, інноваційні й революційні, структурні, соціальні, технологічні, технічні, економічні, системні, локальні та ін. Їх визначення створить умови для глибшого розуміння і проєктування їх здійснення із застосуванням парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади
2. Парадигма цифрової трансформації діяльності органів публічної влади	Сукупність одночасно і спільно застосованих концепцій ефективності діяльності органів державної влади, які відображають її базові ідеї, системне узгодження, принципи, призначення і концептуальні засади, які здатні вирішувати складні питання інноваційного обґрунтування змісту діяльності органів публічної влади, що забезпечать її новий стан і рівень. Парадигма інтегрує і консолідує дії і проєкти, гармонізує інформаційно-

Складники моделі	Зміст, узагальнені характеристики, призначення і доцільність застосування
	корпоративні відносини між різними спектрами діяльності, створює загальну картину раціональної, якісної та інноваційної її трансформації. Використовується при проектуванні змісту, інструментарію інноваційних перетворень, створенні методологічних засад і передумов системних інноваційних дій. Окреслює і формує системні цілеспрямовані напрями руху цифровізації управлінської діяльності синхронно із процесами цифровізації суспільного розвитку
2.1. Концепції змін; 2.2. концепція державного управління; 2.2. концепція інформатизації діяльності; 2.3. концепція цифровізації діяльності; 2.4. концепція організації діяльності; 2.5. концепція трансформації діяльності (за необхідності)	Різноманітність визначення поняття «концепція» засвідчує, що її головний зміст являє собою систему поглядів на наявні і нові явища або проблеми, системи необхідних знань і форм їх реалізації, які доцільно опанувати в процесі суспільного прогресивного руху. Складники концепції парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади концентрують увагу на баченні і реалізації ключових напрямів можливостей свого впливу на зміни стану діяльності управлінської праці, застосування системи базових ідей, зміни її структури, інформаційно-комунікативних зв'язків, послідовність їх операційної побудови і використання в процесі переходу досліджуваних об'єктів у новий стан, системне підвищення, якості, продуктивності та ефективності спільного застосування
3. Інструменти реалізації парадигми	Стратегії, плани, проекти з конкретизацією змісту і планів спільної сукупності поведінкових дій щодо реалізації цілей парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади представляється в стратегіях, цільових програмах і планах, проектах програмних продуктів, алгоритмах, графічних матеріалах тощо
4. Процеси реалізації парадигмальних змін	Реалізація послідовних взаємопов'язаних безперервних дій за встановленим порядком виконання сукупності операцій способами, елементами стратегій, програм і планів реалізації парадигми цифрової трансформації, спрямованих на позитивні зміни, переваги, підвищення результативності цінності праці з використанням інноваційних, інформаційно-комп'ютерних технологій і технологій Індустрії-4, що забезпечує очікуваний рівень цифровізації
5. Науково-технічні засоби цифровізації діяльності	Методологія розробки і застосування змісту концепцій і стратегій парадигми, інструментів реалізації парадигми, комп'ютерні програми і комплекси ІТ, комп'ютерна й організаційна техніка, цифрові платформи і технології Індустрії-4

Починаючи з 1992 р. Уряд України створював умови для здійснення масштабних стратегічних заходів щодо інформатизації суспільства [1; 2], а в останні роки і щодо цифровізації суспільної діяльності, електронного та смарт-управління [5; 6; 7; 8; 9]. Ці заходи частково стосуються всієї країни, поширюються на окремі сфери і галузі, суб'єкти господарювання й об'єкти діяльності. Але помітних змін у якості і результативності процесів діяльності органів публічної влади, впливу на стан чи результати запровадження в економічній, соціальній, екологічній чи інших сферах діяльності не спостерігається.

Результати запровадження заходів інформатизації і цифровізації оцінюються за їх кількістю, сферами розповсюдження і вартістю. Залишаються ненаголошеними і результати змін діяльності самих органів публічної влади, які ідентифікують процеси змін у технології діяльності і управління керованими системами. Недостатньо представлені форми уніфікації і стандартизації

управлінських процесів в Україні до відповідних процесів країн ЄС, зокрема стосовно їх комплексного спільного застосування. І хоч за основу беруться світові наукові відкриття та інновації, їх стратегічні заходи поки тільки наголошуються і не являють собою єдине ціле і єдину структуру. Вони комплексно не формуються і не реалізуються в певній послідовності жорсткого контролювання й управління процесами створення і запровадження інновацій, попри численні державні структури, створені для участі в проектуванні цих процесів і їх належній реалізації.

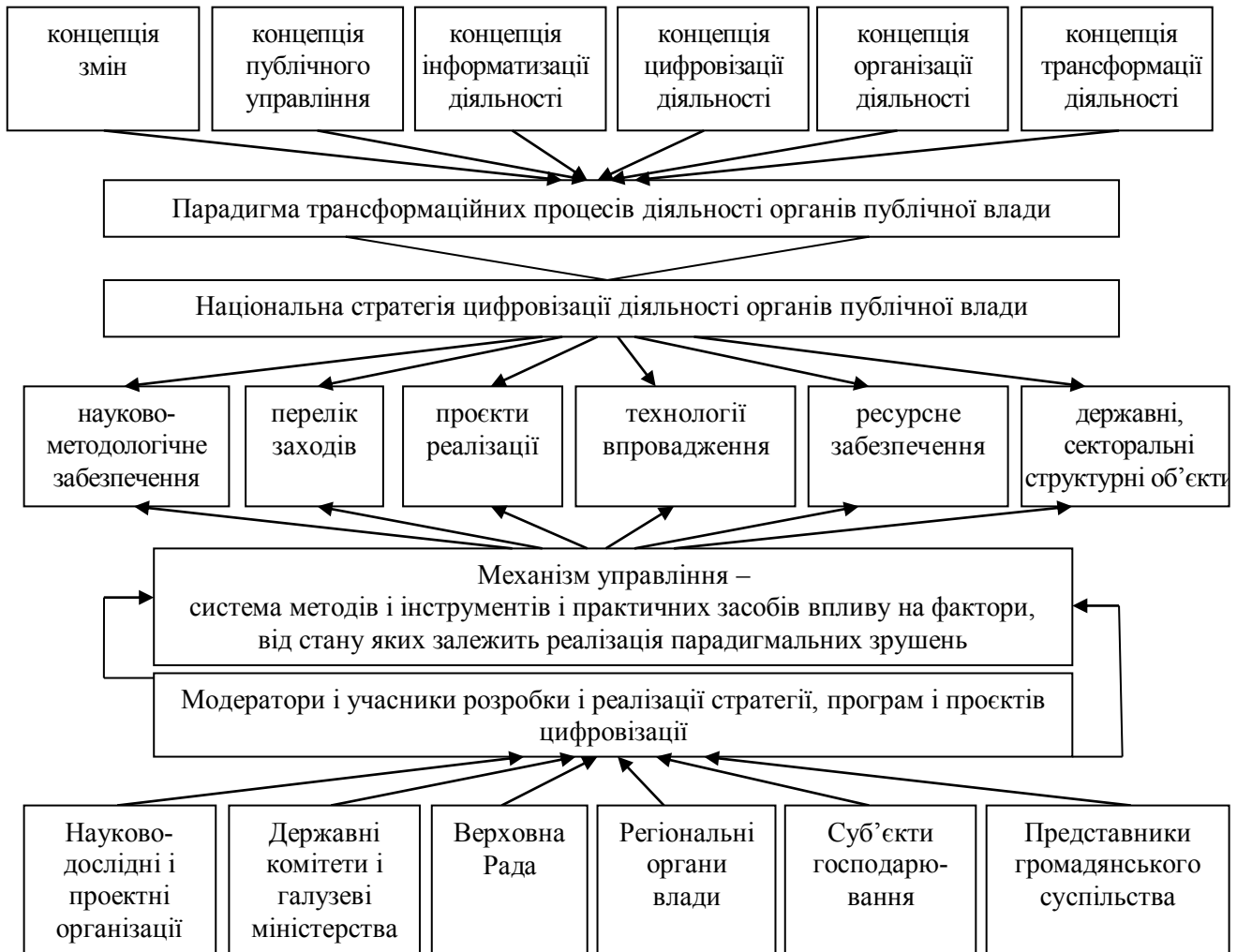


Рис. 3.1. Модель реалізації парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади

Сформувався власний досвід розробки стратегічних і програмних документів у різних сферах діяльності і галузях, але їх кількість надзвичайно велика, а зміст не враховує зв'язки, які об'єктивно існують між різними сферами діяльності, а тому їх наявність не свідчить про якість, обґрунтованість і практичну значущість при впровадженні. До того ж переважна більшість цих документів має тенденції до невиконання. Суттєва частина з них містить забагато заходів декларативного характеру, невизначені критерії оцінювання очікуваних результатів. Відсутня також конкретизація відповідальності за порушення строків і невиконання завдань. Однією з причин такого стану є

відсутність попередньої інноватизації та ідентифікації процесів трансформації діяльності органів публічної влади, пов'язаних напрямку з процесами трансформації в керованих системах, які повинні стати синтезуючим інтегрованим каталізатором ланцюга інноваційної цифрової трансформаційної діяльності в усіх сферах з використанням комплексного трансферу механізмів управління процесами інноватизацією.

Для успішного здійснення трансформаційних процесів цифрової діяльності в системі народного господарства в державі була проведена велика робота: прийнята низка нормативно-законодавчих і регулюючих документів, розроблені і прийняті програми і плани цифровізації галузей і соціально-економічних процесів, розпочалось їх активне впровадження. Водночас із забезпеченням процесів цифровізації країни постала складна проблема відтворення і відновлення ритму і забезпечення плинності процесів життєдіяльності на інноваційній основі. Це змотивувало глибокі зміни у змісті діяльності органів публічної влади, на які покладається велика місія – організувати й очолити шлях відбудови України, її динамічний рух у напрямі продовження реалізації планів довоєнного періоду для побудови економічно самодостатньої, соціально-розвинутої, конкурентоспроможної держави європейського зразка. Ці проблеми слід вирішувати одночасно, узгоджуючи в Національній стратегії питання цифровізації діяльності органів публічної влади. Метою повинно стати застосування сукупності концепцій і визначення цілей цифрової трансформації діяльності органів публічної влади з урахуванням завдань щодо відновлення України.

Розробка Парадигми Національної стратегії цифровізації діяльності органів публічної влади надасть можливість підвищити збалансованість і упорядкованість напрямів і сфер розвитку усіх перетворень. Мета стратегії – визначити парадигмальні цілі цифрової трансформації діяльності органів публічної влади, форм, завдань, функцій, об'єктів, процесів, механізмів і моделей управління, які в сукупності здатні створювати, впроваджувати, розповсюджувати, накопичувати, зберігати і розвивати національні інформаційні і цифрові ресурси країни, розосереджені й використовувані в соціально-економічних процесах усіх промислових і непромислових галузей за узгодженими напрямами й об'єктами.

Цей документ став би дієвим інструментом проектування і реалізації трансформаційних процесів інноваційної системи модернізації державної управлінської діяльності щодо її акумулювання і безпосередньої участі органів публічної влади у процесах відновлення економіки України і підґрунтям для формування стандартизованих процесів цифровізації управлінських рішень для типових процесів управління.

Одночасний спільний розгляд попередньо визначених концепцій інформатизації, цифровізації, організації, трансформації та інших споріднених теорій для забезпечення управлінських процесів дозволить визначити генеральний шлях подальшого розвитку органів публічної влади, ставши основою для розробки і корегування планів діяльності органів публічної влади з відтворення динамічного руху і стабільного розвитку. У цьому документі повинно бути наведене єдине розуміння і принципи інтегрованого процесного підходу до поняття парадигми

цифрової трансформації діяльності органів публічної влади, включаючи загальні пріоритети, сфери, систему дій, регулятивних заходів і нормативно-правових актів, які будуть супроводжувати і спрямовувати процеси трансформації, принципів їх розробки, застосування і регулювання, інституційне й організаційне забезпечення та інших умов, яких потребує сучасний змінюваний світ.

Єдине ціле парадигми і її практичного застосування повинно створюватися шляхом об'єднання процесів діяльності органів публічної влади із процесами управління керованими системами для її запровадження, з подальшим упорядкуванням компонентів різної природи і забезпечення управління ними висококваліфікованими фахівцями різних професій. Сукупні складники парадигми повинні мати світові й національні критерії ефективної управлінської діяльності, які відображатимуть і створюватимуть безперервний ефективний вплив державного управління на керовані системи і забезпечуючи відповідний соціально-економічний розвиток країни.

Вищезазначене свідчить, що тенденції сучасного розвитку суспільства зумовлюють необхідність впровадження нових підходів для здійснення різних видів діяльності, серед яких інформатизація та цифровізація органів публічної влади, які поєднують досягнення різних наук і сприяють підвищенню ефективності управління, позитивно впливаючи на діяльність керованих систем і об'єктів. Інструментарієм наукового управління слугують наукові теорії, концепції, парадигми, стратегії, принципи, методи та інші складники наукового пошуку й отримання науково обґрунтованих результатів, які інтегрують і балансують зусилля різних рівнів управління, спрямовуючись на реалізацію інтересів держави, добробуту народу, підвищення конкурентоспроможності і сталого розвитку країни.

Розвиток інформатизації та цифровізації діяльності в різних сферах формує нові відносини між владою, суб'єктами господарювання і виконавцями, обумовлює необхідність першочергового і спільного застосування інформаційно-цифрових інновацій, нових методів, технологій, засобів праці та їх комбінацій, починаючи з центрального органу виконавчої влади і до рівня територіальних громад.

Інформатизація, цифровізація й організація трансформаційних процесів управлінської діяльності органів публічної влади тісно пов'язані. Вони перетинаються, послідовно формуються і створюють предметну специфіку змісту модернізації державно-управлінських систем. Ці процеси є складовими у стратегічних і програмно-планових заходах розвитку промислових і непромислових галузей, механізмах співпраці, налагодженні співробітництва з науковими установами, реалізуючи виклики змінюваного навколишнього середовища.

Хвилеподібні, циклічні і динамічно-змінювані зміни в суспільстві визивають необхідність їх постійного аналізу, оцінювання і своєчасного реагування на виклики. Етап повсюдної інформатизації і цифровізації суспільства, їх глобальна масштабність і недостатня передбачуваність впливу на стан суспільства потребують одночасного реагування органів публічної влади, суб'єктів господарювання і наукової спільноти до їх визначення і уяви про теорію, методологію і технологію застосування, які повинні бути представлені в

парадигмі процесу цифрової трансформації діяльності органів публічної влади. Це обумовлює необхідність здійснення трансформаційних інноваційних заходів у країні в межах єдиної національної стратегії цифрової трансформації насамперед органів публічної влади, адекватних економічній і соціальній ситуації в країні.

Національна стратегія цифровізації діяльності органів публічної влади повинна бути комплексною, не спиратись на точковий підхід до впровадження технологій інформаційної трансформації діяльності органів державної влади і керованих нею систем; сприяти побудові і підтримці всеохопного єдиного підходу до розвитку економіки і соціальної сфери країни; створювати й підтримувати перехід країни на новий вищий технологічний рівень усіх видів діяльності; сприяти застосуванню інноваційних комплексних системно скерованих процесів суспільної діяльності на чолі з державою і формуванню єдиного спільного управління інституційними організаційними та ціннісними соціальними змінами, які повинні здійснюватись на парадигмальних засадах процесів управління діяльності органів публічної влади.

Парадигма інноваційного оновлення і підвищення ефективності процесів управлінської діяльності органів публічної влади базується на низці концепцій – змін, державного управління, інформатизаційній, організаційній, цифровій і трансформаційній, спрямовуваної сукупності їх ідей на визначення проблем побудови інноваційного управління, ідентифікуючи і об'єднуючи їх цілі, характеристики, технології і механізми здійснення в єдину системну композицію еволюційних і революційних змін і запровадження в неї інструментів Індустрії-4.

Запропонований парадигмальний підхід до вдосконалення і пришвидшення цих процесів, його реалізація з використанням теоретичної моделі парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади і запропонованої моделі реалізації парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади для використання при розробці Національної стратегії цифровізації діяльності органів публічної влади створюють нові можливості для швидкого руху побудови цифрової держави.

3.2. Інформатизація і цифровізація діяльності органів публічної влади в системі глобальних суспільних змін

На сучасному етапі глобальний характер викликів функціонування суспільства і змін, які в ньому відбуваються, зумовлюють перегляд, ґрунтовне переосмислення їх змісту, складників суспільної праці і праці в системі державного управління, опанування процесів управління змінами. Питання структурно-функціональних змін процесів життєдіяльності суспільства і трансформацій у системі публічного управління під дією впливових внутрішніх чинників досліджували українські вчені: В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Білорус, А. Гальчинський, В. Грановський, О. Громико, В. Єрмолаєв, М. Іжа, В. Князєв, І. Когут, І. Коліушко, С. Кравченко, Н. Мельтюхова, Л. Набока, П. Надолішній, Ю. Сурмін, В. Тимошук та ін. [28]. Проблему змін розглядали переважно з точки зору змісту її складників, вивчення умов розпізнавання, підходів до опанування,

причин їх появи тощо. Однак широкий наступ постіндустріальної цивілізації, коли країнам треба вирішувати проблеми свого самовизначення, конкурентоспроможності, подальшого розвитку і зайняття місця в розвинутому світі, потребує глибшого розгляду сутності змін, проектування і реалізації трансформаційних процесів управління ними. Особливою ця проблема стала і для України. Формування і застосування в процесах трансформації цифрових технологій управлінні здійснювали науковці Е. Е. Аблякимов, Є. П. Бабалик, О. Є. Бухтатий, К. Р. Гуменна, О. О. Григор, О. В. Карпенко, А. М. Митко, О. В. Карпенко, П. С. Клімушин, Р. А. Коваль, В. О. Коновал, В. В. Наместнік, Н. Б. Новицька, О. В. Павлишин, А. О. Серенок та ін. [37; 42]. Цьому аспекту постійно приділяла увагу низка зарубіжних дослідників. Вперше модель управління змінами розробив К. Левін в 1958 р. Вона мала вигляд процесу, що складався із трьох стадій стану системи, в якій відбуваються зміни: теперішній (початковий) стан, стан переходу та бажаний (кінцевий) стан і їх опис. Р. Бекхард для управління змінами запропонував програму змін, що складається з процесів: постановка цілей і визначення стану організації (сучасного або майбутнього), якого необхідно досягти за результатами змін; діагностика наявних умов діяльності і розробка стратегічного плану дій на перехідний період з урахуванням результатів аналізу факторів, здатних вплинути на процес проведення змін [35, с. 233–234].

М. Бір для управління змінами на підприємстві (організації) пропонував використовувати логічний ланцюг дій – спільний аналіз проблем, розробка спільного бачення організаційних процесів і способів управління для підвищення ефективності діяльності. Далі стимулювання прийняття нового бачення для його реалізації і поширення за допомогою інструментів мотивації та засобів стимулювання. Потім активізувати діяльність усіх підрозділів, дозволивши кожному знайти свій шлях. Далі передбачалась інституціоналізація активності учасників через формальну політику, системи і структури, що можна зробити, застосовуючи адміністративні методи управління. Надалі контроль і коригування стратегії у відповідь на проблеми процесу оновлення.

Ч. Бернард пропонував перед запровадженням певних організаційних змін зробити зважений вибір управлінських важелів, врахувати структуру та обсяги витрат, які зумовлюються змінами, та ймовірність їх повної окупності, враховуючи фактор часу. І все це для сприяння підвищення результативності змін за допомогою чіткої регламентації процесу впровадження змін та встановлення межі дій технічних, технологічних, економічних і організаційних норм.

К. Тюрлі надав характеристики підходів, які слід застосовувати при побудові моделі управління змінами, віднісши до них: директивний (авторитарний) – нав'язування змін у кризових ситуаціях; переговорний – у результаті переговорів досягається компроміс до початку реалізації проекту зміни; підхід «завоювання сердець» – проведення комплексних змін в настановах і цінностях, створення загального бачення шляхом залучення працівників, але із застосуванням адміністративних методів у процесі реалізації; аналітичного – раціонального і логічного підходу, в якому організаційне та ресурсне забезпечення реалізується також адміністративними

методами; дієвого – підходу, який ґрунтується на визнанні існування певних проблем, які ще не мають чіткого визначення.

І. Ансофф у своїй моделі управління стратегічними змінами зосереджував увагу на зміні трьох компонентів: стратегії, компетенції управління (система, структура, вміння, знання і навички) та поведінки персоналу (норми, поняття, цінності, розподіл влади). Зміни ініційовані зверху, проводяться переважно за адміністративними методами, поглиблення процесу змін відбувається з урахуванням заходів, спрямованих на зміни в корпоративній культурі.

Результати організаційних змін були надані М. Біром і Н. Норіа в «Теорії Е і О». Вона будувалась на врахуванні домінування прибутку та досягненні фінансових цілей, орієнтації на використання жорстких методів здійснення організаційних змін «зверху донизу» адміністративними й авторитарними методами. Цей підхід з часом став використовуватись у Китаї, а згодом і в Європі.

Принципи бюрократичного управління державними службовцями М. Вебера досі залишаються актуальними.

Ф. Гуїяра та Дж. Н. Келлі запропонували модель управління змінами «біологічної корпорації», стверджуючи, що будь-яка організація – це живий організм, а зміни є об'єктивними процесами його розвитку. Етапами управління були обрані: рефреймінг, реструктуризація, оживлення, оновлення. У моделі представлено багато елементів, враховані виробничі і психологічні аспекти персоналу, усі чинники і інструментарій трансформаційного явища [35, с. 234–236].

Наведені результати досліджень засвідчують, що генеза поняття «зміни» і підходи до вивчення цього явища завжди були в центрі наукових пошуків багатьох учених, що дозволило створити основи емпіричних досліджень стосовно управління змінами на сучасному етапі нової технологічної революції.

Методом подолання небажаних змін і досягнення запланованих результатів стала слугувати теорія змін. Ця відносно нова концепція фокусує енергію на конкретних подіях майбутнього, які можливо є небажаними, а можливо й вірогідними. Вона включає:

- набір уявлень і теоретичних прогнозів щодо можливих подій у майбутньому, сформованих на основі аналізу наявного контексту, самооцінки нашої здатності сприяти процесу і критичному аналізу наших уявлень;

- підхід до мислення про конкретні дії, що допомагає нам встановити основні події та умови, які повинні відбутись на шляху до змін і яким ми хочемо сприяти;

- картку частково структурованих змін, яка пов'язує наші стратегічні дії з певними результатами процесу, настанню яких у нашому безпосередньому середовищі ми хочемо сприяти;

- інструменти для обробки, які допомагають нам здійснити критичний моніторинг нашого індивідуального і комплексного мислення і вчення [41].

Водночас теорія змін не є абсолютною істинною про хід змін чи навіть про те як ми хочемо, щоб вони відбувались. Вона не дає чіткого переліку дій, для застосування у складних процесах діяльності. Теорія змін починається з визначення впливу, який чинять нові зміни, які можуть бути результатами впливу змін, які види діяльності слід спрямувати з урахуванням здійснюваних змін.

На сучасному етапі першими еволюційними змінами стали інформаційні. Поява великих потоків інформації в суспільному житті, незворотність, різноспрямованість, нарощення швидкості і складності процесів життєдіяльності – усе це викликало необхідність передбачення змін в усіх сферах, у взаємодіях між людьми за змістом, об'єктами, процесами діяльності, структурами ділового спілкування тощо. А оскільки зміни відображаються в конкретних діях, то виникає потреба у зміні методів вирішення завдань і підготовці рішень в управлінських процесах у структурі ділового середовища. Існують напрями відповідних інноваційних змін і в соціальній сфері. Повсюдність і всеосяжність зробила їх незмінними складниками і умовою своєчасного проєктування і пристосування до них.

Широкий поступ постіндустріальної цивілізації у внутрішньому і зовнішньому середовищі країни спочатку спричинив встановлення в суспільстві інформаційної фази, широкого інформаційного руху, а згодом і його оцифрування, що змінили зміст праці, навички, відносини, взаємодії і багато традиційних методів діяльності, сформувало нову функцію суспільного розвитку (трансформаційну) й інструменти реалізації трансформаційних процесів у формування нового середовища – економіки знань.

Програми перетворень у зв'язку з нарощенням темпів змін у процесах господарської діяльності стали розроблятися у виробничих, економічних, соціальних, політичних сферах. Інформатизація стала суттєвою частиною динаміки розвитку і провідною ланкою модернізації суспільства.

З'явилися потреби в поглибленні теорії трансформації суспільства на основі визначення інформатизації, її внутрішнього змісту і форм зовнішнього прояву. Чітко визначилась тенденція формування, поглиблення і пришвидшення розвитку системи знань у практичних науково-технічних трансформаціях, докорінній зміні принципів діяльності і їх дотриманні при проєктуванні процесів діяльності на основі інформатизації та цифровізації.

Першою фазою цього процесу стало переведення різноманітної інформації в цифровий формат – оцифрування даних та опанування цифрового інструментарію, який являє собою сукупність цифрових технологій і ресурсів, що використовуються (можуть бути використані) в суспільній і управлінській діяльності [42, с. 140]. Почали розроблятися і застосовуватись цифрові технології, формуватись моделі цифровізації процесів діяльності відповідно до законодавства України, в якому процес цифровізації був визначений як: «насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливорює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір» [36]. Були розроблені галузеві й регіональні програми управління цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації.

Сьогодні інформатизацію і цифровізацію суспільних процесів, які охопили всі прогресивні країни світу відносять до найглибших і найпоширеніших змін. Управління процесами їх опанування і застосування стало державною проблемою кожної країни. Першопрохідниками створення умов для перетворень у суспільній діяльності, розроблення і запровадження процесів тотальної інформатизації і

цифровізації стали органів публічної влади країн. Діяльність української влади в цьому напрямі відображена в низці нормативно-законодавчих актів: Закон України «Про інформацію» (1992), Закон України «Про Національну програму інформатизації» (1998), Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» (1998), Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» (2007), Закон України «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції» (2012), проєкт Закону України «Про цифровий порядок денний України» (2016), розпорядження Кабінету міністрів «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» (2017), розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації» (2018), розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» (2021), Закон України «Про Національну програму інформатизації» (2022) та інші регуляторні документи.

Нові інформаційні технології, що увійшли до життя суспільства сприяли появі великої кількості програмного забезпечення, автоматизації процесів, розвитку логістики, маркетингу, нових способів ведення бізнесу. Виникли нові моделі, змінився характер діяльності – цифрові здатності ведення діяльності дистанційно з мінімізацією фізичної сили та навіть без неї, або з мінімумом обсягів матеріальних активів й використання баз даних штучного інтелекту.

З появою ознак четвертої промислової революції стали здійснюватися суттєві зміни в тенденціях розвитку суспільства одночасно в соціальній, економічній, технологічній та інших сферах функціонування, сприяючи прискоренню темпів формування економіки знань, появі нових якісних і кількісних характеристик виробництва, суспільних благ, способів, методів, технічного та іншого інструментарію. Стали широко вживатися терміни «трансформація» і «трансформаційні зміни». Їх зміст наповнює і відображає прояв науково-технічних здобутків у різних науках і сферах діяльності, попри те що вони вже давно застосовувались у фізиці і природознавстві, в біології і генетиці, техніці й економіці. На сучасному етапі ці поняття застосовують і в суспільних науках – політиці, наукознавстві, у державних та інших видах управління.

Але єдине розуміння поняття «трансформація» відсутнє. Різні науки тлумачать його досить широко, застосовуючи для всіх істотних змін у структурах та системах суспільства. В економіці поняття «трансформація» трактувалось як процес подолання істотних елементів старого порядку та формування якісно нового стану економічної системи. В соціальній сфері «трансформація» трактується як перетворення її соціальної сутності, викликане потребами суспільного розвитку, внутрішніми перетвореннями сутнісних компонентів соціуму і всіх аспектів і сфер суспільного життя. У правознавстві термін «трансформація» пов'язаний із теорією приведення в дію норм міжнародного права в межах внутрішньодержавного правопорядку. У політології цей термін вживається при аналізі процесів, що відбуваються в

певних політичних режимах, коли для їх опису недостатньо загальновизначених моделей демократизації суспільних дій. Але поки немає єдності поглядів щодо розуміння причин і факторів, які впливають на швидкість виникнення, формування і розвиток трансформаційних процесів і механізмів регулювання [28, с. 126–127]. Тобто поняття «трансформація» є нейтральним стосовно змін суспільного життя. Однак воно дає можливість оцінити їх прогресивність, складність та інші характерні риси. Зміст найбільш застосовуваних його визначень у наукових джерелах українських вчених наводиться в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Зміст терміна «трансформація»

Джерело	Зміст
С. Войченко	Усі способи виконання норм міжнародного права всередині країни. Один зі способів, під яким мається на увазі введення норм міжнародного права у внутрішньодержавну правову систему в результаті провадження процедурно-процесуальних дій
М. Шаповаленко	Взаємно стимулюючі зміни моделей соціальної дії, з одного боку, і функціонування соціальних інституцій, пов'язаних із цілеспрямованим впливом номінальних настанов (формальних норм, процедур або правил) – з іншої
Ю. Шайгородський	Нейтральний процес стосовно оцінювання динаміки суспільного розвитку. Вона дає можливість аналізувати не тільки прогресивні тенденції, а й увесь спектр тенденцій соціальних змін, які можуть бути зворотними і незворотними, прогресивними та регресивними, революційними й еволюційними, цілеспрямованими і стихійними, системними та частковими тощо
М. Будник	Перетворення соціальних інститутів, соціальних структур, що часом супроводжуються їх докорінною зміною
С. Кравченко	Докорінне перетворення форми та змісту управлінської системи, досягнення нового якісного стану її організації та функціонування, передусім перехід до нових принципів управління шляхом проведення відповідних реформ
Н. Фоміцька	Зміни в державному управлінні, що відбуваються постійно, характеризують перехід систем державного управління з одного стану в інший, що включає трансформацію державноуправлінських парадигм, кількісні та якісні перетворення форм, методів, складників процесу державного управління тощо
О. Громико	Процес значних внутрішніх перетворень, які відбуваються в системі державного управління під впливом факторів зовнішнього і внутрішнього середовищ та супроводжуються змінами її змісту, форм і принципів організації задля досягнення вищого рівня упорядкування її компонентів, якості й результативності впливу на суспільний розвиток
А. Гавердовський	Цілеспрямована організаційно-правова діяльність держав, що провадиться індивідуально, колективно, в межах міжнародних організацій з метою своєчасної всесторонньої і повної реалізації взятих ними відповідно до міжнародного права зобов'язань
Є. Усенко	Об'єктивне явище, що виражається в різних способах виконання міжнародних зобов'язань держави за допомогою видання нею національно-правових актів
Г. Тріпель	Один із формальних способів реалізації міжнародного права, що їх використовує держава разом з рецепцією і відсиланням. Ми розвиваємо концепцію матеріальної трансформації, згідно з якою цей термін охоплює всі способи, вживані державами для виконання ними своїх міжнародних зобов'язань за допомогою видання національно-правових актів
Словник іншомовних слів	(лат. transformatio) зміна, перетворення виду, форми, істотних властивостей чого-небудь

Прим. побудовано за матеріалами [28; 29; 32]

Розглянутий зміст наведених визначень поняття «трансформація» дозволяє створити ширше уявлення про зміст очікуваних змін, їх прогресивність чи регресивність, цілеспрямованість, системність, революційність та інші поведінкові тенденції в процесах суспільного розвитку, що потребує конкретизації цього терміна для системи публічного управління. *Трансформація в системі діяльності органів публічної влади являє собою сукупність процесів, які реалізують практичну спрямованість інтегрованої парадигми підвищення ефективності управлінської діяльності органів публічної влади, що будується на основі опанування прогресивних змін у відповідних видах діяльності із застосуванням інноваційних методів і управлінського інструментарію, які здатні реалізувати можливості оновлення і створення нових суспільних благ, достатніх за обсягами та іншими параметрами як сьогодення, так і подальшого розвитку систем управління.*

Найбільше значення трансформацій у системі управління займають процеси інформатизації та цифровізації діяльності органів публічної влади. Основними компонентами розробки інформаційно-комунікативних і цифрових технологій у системах управління сьогодні проявляються у визначенні теоретико-методологічні засади, методи постановки завдань і засоби їх вирішення (апаратні і програмні). У процесах трансформації міст поняття інформатизація розкривається безпосередньо в особливостях самого поняття: її цінності, актуальності, достовірності, логічності інформаційних процесів, типах інформаційних ресурсів, видах інформаційної діяльності, алгоритмах і моделях обробки. Центральне місце в процесах діяльності органів публічної влади займають інформаційно-комунікативні потоки руху інформації та її цифровізація, до удосконалення яких прикована основна увага дослідників і влади. Але попри великий проміжок з часу прийняття першого законодавчого документа стосовно розробки і реалізації Національної програми інформатизації суспільства, повністю вона так і не була виконана. Частково змінились умови і характер праці, послідовність дій в інформаційному полі, характер і структура зайнятості працівників, посилились наукові компоненти праці (методологічне оснащення для здійснення інформаційних завдань), але окремі завдання національної програми інформатизації повністю не були виконані. Глибокий аналіз причин, через які не були досягненні поставлені цілі, не здійснений. Відсутня і висновки стосовно якості запровадження Національної програми інформатизації, а країна перейшла на наступний етап інформатизації – цифровізацію її процесів. Останні формуються на основі нових інноваційних ідей, парадигмах, траєкторіях руху, які сьогодні поки не мають достатньої передбачуваності і потребують особливої уваги. Заходи щодо цифровізації включають усі стратегії і плани розвитку, тому проводяться дослідження для їх наукового супроводу. Але до яких змін у майбутньому вони призведуть, спрогнозувати складно. Тому трансформаційні процеси пов'язані із цифровізацією і в подальшому потребують особливої уваги в частині управління ними з боку держави.

Трансформаційні процеси в країні широко охоплюють питання діяльності органів публічної влади, які виконують функції держави й наділені владними повноваженнями в управлінні її розвитком. Для повної реалізації в країні

результатів трансформаційних процесів, їх засобів, можливостей і здатностей, наприклад цифровізації суспільства, першу за все необхідно здійснити ці процеси в системі діяльності самих органів публічної влади, підвищити інноваційність використовуваних ними методів організації праці і трансформування її результатів для створення суспільних благ. Управлінська діяльність органів публічної влади не може бути успішною без її повсюдності. Їх процеси повинні формуватись і впроваджуватись не тільки шляхом збереження наявних ефективних принципів, а й шляхом максимальної заміни вже застарілих методів на інноваційні із застосуванням інформаційно-комунікативних технологій. Застосування саме такого підходу дозволить створити умови для послідовного і швидкого переходу країни до нових трендів її розвитку.

Необхідність дотримання цієї умови ілюструє проєкт переведення на рейки цифровізації Державну службу статистики України, яку Міністерство цифрової трансформації запланувало перетворити на ІТ-компанію [40]. На перший погляд, цей державний орган готовий для проведення заходів щодо запровадження технологій нового типу: документований і чітко визначений склад показників статистичної інформації; організаційно, інформаційно і комплексно взаємопов'язані структурні підрозділи органів Державної служби статистики на територіальному рівні (державному, обласному, місцевому); методологічно обґрунтований зміст процесів збору, обробки і надання статистичної інформації; служби, укомплектовані висококваліфікованим персоналом і вирішені всі технологічні й ресурсні питання для успішного функціонування органу. Але справа в тому, що цифрова трансформація технологічних процесів діяльності на сьогоденному етапі повинна відповідати інноваційним вимогам якості і змісту її результатів, що формуються на нових методах збору інформації, технологіях її обробки і врахуванні наявних напрямів організації статистики суспільної праці прогресивних країн. Без дотримання цієї вимоги в будь-якому секторі господарської та іншої діяльності запровадження цифрової трансформації не дасть очікуваних результатів.

Важливо, що при підготовці системної цифровізації державної статистики була виявлена низка проблем, які потребують свого вирішення перед проведенням модернізації з метою перетворення її в ІТ-компанію. Серед проблем визначили:

- необхідність ліквідації застарілих систем обробки даних;
- застарілий склад показників і алгоритмів їх розрахунків;
- перегляд змісту, обсягів і каналів отримання інформації;
- різні формати використовуваного табличного матеріалу і його розташування на багатьох сайтах.

Неефективна адміністративна структура органів статистики і форми їх створення та інші недоліки, без ліквідації яких процеси цифровізації не будуть охоплювати всі інформаційно-комунікативні і ділові процеси та створювати нові форми взаємодії із застосуванням інноваційних методів з відображенням в них атмосфери наявного стану. Форсувати приведення системи державної статистики до нового рівня розвитку із можливостями його подальшого руху стане можливим при ліквідації всіх недоліків.

Зазначене засвідчує, що недоцільно окремо розглядати проблеми і процеси інформатизації та цифровізації людської діяльності будь-яких видів відокремлено. Вони послідовні і взаємопов'язані. Їх формування і застосування повинні мати знаннєву інноваційну й осяжну в перспективі основу, яка потребує спільного розгляду і впровадження, постмодернізаційних заходів діяльності, принципи якої також перебувають у постійному русі. Випереджальним кроком повинна стати система інноваційної трансформації управлінської праці, починаючи з органів публічної влади.

Головним трендом на сучасному етапі став рух трансформаційних зрушень Індустрія-4, яка чинить революційний вплив виключно на всі процеси виробництва, економічну, соціальну та інші сфери і глибоко зачіпає процеси управління ними, способи і форми діяльності, ключові управлінські функції, інноватизує управлінські завдання, керовані ресурси, умови їх реалізації і впливу на пришвидшення трансформаційного руху в суспільстві. Постає проблема управління процесами змін на всіх рівнях і сферах, а також їх трансформації в діяльність суспільства.

Основною ознакою управлінських трансформацій є їх системність, що дозволяє охопити й докорінно перетворити форми та зміст управлінської системи і стан справ керованих об'єктів, методологію, інноватизацію всіх складників процесів діяльності, продукуваних ними результатів. Для цього сама система управління переходить у новий стан, який формує зміни державноуправлінських парадигм, політики, функцій, методів, технологій і підходів до їх впровадження [32, с. 664]. Особливістю процесів трансформації на рівні державного управління є те, що в них постійно відбуваються зміни, оскільки вони пов'язані з організаційно-правовими аспектами прийняття рішень, з історичними основами побудови суспільства, історичним розвитком і новими явищами, що виникають у суспільстві.

Вимогою до трансформації діяльності в системі державного управління є те, що процеси трансформації і форми їх побудови і впровадження повинні бути адекватними змісту перетворень у суспільстві і власності країни, відповідати етапам її розвитку, бути ефективними, своєчасними і співставними з процесами розвитку прогресивних зарубіжних країн.

Інструментарій цифровізації систем управління повинен спочатку формуватися в самій системі, а після його опрацювання й системної акумуляції він розповсюджується в системах управління всіх галузей, поширюється на різні види інформаційних цифрових ресурсів, які можуть використовуватись як інструменти управління чи навіть матеріальні ресурси розвитку різних видів суспільної діяльності, продукувати нові види товарів та послуг (електронні послуги, охорони здоров'я, освіти, фінансової сфери, податків, транспортні послуги, послуги підприємств, землі, екології, будівництва, нерухомості, соціального захисту, різних сфер традиційного сервісу тощо). Слід зазначити, що, хоч інформатизація продукує великі масиви даних, скорочує час для розробки і прийняття масштабних соціально-економічних рішень і програм розвитку країни і безпосередньо органів публічної влади, кількість зайнятих у процесах державного управління не зменшилися. Трудоемісткість державних

послуг поки залишається майже незмінною, що не дозволяє говорити про позитивний результат інформатизації функціонування системи управління. Зменшення чисельності державних службовців здійснюється за рахунок передачі низки завдань і навіть деяких функцій службовцям, які не мають цього статусу, працюють на умовах договорів чи контрактів (аутсорсингу). Проте цифровізація розвивається і набирає швидкості, а її можливості знижувати трудомісткість людської праці досі не використовуються.

Світові глобальні процеси, поява великих даних, їх аналітика, технологія блокчейну та інші інноваційні здатності нових методів праці потребують для своєї імплементації і застосування в процесах цифровізації нових методів, інструментів і технологій, розширення сфер проектування, що сприяє застосуванню штучного інтелекту, який створює нові можливості розвитку процесів економіки знань і зменшує трудомісткість їх застосування.

Термін «штучний інтелект» з'явився ще в 1956 р на науковій конференції в Дартмутському коледжі (Нью-Гемпшир, США). Презентована на конференції програма мала назву «Логічний теоретик» (Logic Theorist), яка імітувала людський підхід до розв'язання завдань. В 1966 р. Джозеф Вейценбаум написав комп'ютерну програму і створив перший віртуальний співрозмовник Еліза – прототип сучасних чат-ботів та віртуальних асистентів. Еліза перетворила машинно-людську взаємодію на ілюзію людського спілкування, тому що могла запам'ятовувати значення багатьох слів, але розуміти їх значення в тісному поєднанні при розгляді окремих ситуацій не могла. В 1997 р. комп'ютерна програма від IBM перемогла у шахи чинного чемпіона світу Гарі Каспарова, а у 2017 р. китайського чемпіона з шашок Го Ке Цзе. У 2001 р. команда дослідників з МІТ презентувала першого соціального робота, на ім'я Kismet, який вчився розпізнавати людські емоції. Однак на сьогоднішньому етапі, попри появу у 2017 р. проривних технологій у створенні штучного інтелекту (алгоритмів розпізнавання та генерації текстів змістовно і логічно на задану тематику), поки немає чіткого уявлення стосовно розвитку штучного інтелекту в системах управління суспільством [38]. Стає очевидним, що застосування тільки методів розпізнавання образів і тексту ще недостатньо для створення штучного інтелектуального управління, а також для імітування управлінських повноважень і відповідальності на посадах державних службовців органів публічної влади.

Водночас слід підкреслити, що саме в системах управління будь-якого рівня існують сприятливі умови для здійснення забезпечувальних інформаційно-аналітичних і обслуговуючих завдань і функцій з використанням штучного інтелекту. Це обумовлено тим, що велика частка в обсязі, структурі і змісті управлінської праці має пошуковий інформаційно-аналітичний характер, є документально визначеною і має науково обґрунтований алгоритм здійснення, регулювання, коригування й оцінки, що створює реальні можливості її здійснення штучними інтелектуальними помічниками.

Від активізації й інтелектуалізації процесів цифрової трансформації з використанням штучного інтелекту залежать і темпи Індустрії-4. Тому підвищення уваги і всеосяжна підтримка науковців і практиків суб'єктів господарювання у процесах управління з використанням штучного інтелекту

повинні в Україні набути нового імпульсу. Розвиток технологій, створення і впровадження елементів штучного інтелекту і його складників безпосередньо впливатиме на швидкість і активізацію процесів опанування економіки знань і формування людської свідомості стосовно необхідного оволодіння новими знаннями. У суспільстві постають і вимоги до розвитку й опанування системного мислення, багатоаспектної креативності і їх поєднання. Формується низка нових видів знань з відповідними методами їх застосування і конвертації в якісні суспільні блага.

Виклики сучасного стану продукують трансформаційні перетворення в суспільстві під впливом цифровізації. Вона потребує докорінного реформування насамперед самих процесів управління всіма складниками господарської системи країни і побудови оптимального шляху інституційних перетворень щодо їх забезпечення. Формується стратегічна мета створення і реалізації системи цифрового управління.

Засади побудови процесів управління цифровою трансформацією діяльності органів публічної влади повинні синтезувати в собі всі прогресивні концепції шляху вдосконалення державного управління – концепцію змін, концепцію е-урядування, концепцію нового публічного менеджменту, концепцію смарт-урядування, концепцію інформатизації діяльності, концепцію цифровізації діяльності, концепцію організації діяльності, концепцію партнерства між урядом, бізнесом, корпораціями й асоціаціями громадянського суспільства та ін.

Концептуальну обґрунтованість, цілеспрямованість, розгляд і об'єднання всіх напрямів трансформації та їх спільне інтегроване застосування при розробці єдиної національної системи цифровізації слід розглядати як основу побудови реального шляху проривного цифрового розвитку в трансформації країни на шляху повоєнного відновлення і розвитку.

Основними принципами цифровізації і модернізації процесів у системі органів публічної влади і їх здійснення повинні стати:

- максимальна інтелектуалізація управлінської діяльності, широке використання штучного інтелекту. Їх слід використовувати спочатку для типових стандартизованих операцій з поступовим їх об'єднанням в інтелектуалізовані технологічні процеси;

- максимальне зниження надмірної зарегульованості наявних процесів (нині існує понад 101 тис. регуляторних актів), широке застосування елементів і процесів віртуального середовища, дотичних до впровадження процесів цифровізації управління;

- масштабування дій управлінського впливу, як результату змісту розумової діяльності зі спрямуванням і включенням у неї розширеного переліку видів суспільних благ;

- заходи з охоплення розвитком цифровізації процесів управління діяльності органів публічної влади повинні супроводжуватись інноваційними організаційними перетвореннями в організаційно-функціональному розподілі і змісті праці, оновленні організаційних процесів, схем і форм практичної діяльності та іншими організаційними інноваціями;

– застосування процесів цифровізації в стратегіях, програмах, планах і проєктах підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання всіх сфер, у розпорядженнях та інших нормативно-організаційних документах.

Особлива увага повинна приділятися поєднанню й обґрунтуванню всіх трансформаційних нововведень при розробці комплексної Національної стратегії цифровізації діяльності органів публічної влади і втіленню спільних заходів із системами управління різних рівнів. Це буде свідчити про появу нової галузі суспільної діяльності – цифрової, для якої вже сьогодні створений великий обсяг спеціальних ресурсів у змістовно-функціональній і технологічній трансформації, існує достатньо наукових напрацювань.

Глобальний характер суспільних змін потребує перегляду змістовно-функціонального наповнення виконуваних державою функцій і нових умов функціонування системи управління з огляду на склад і зміст діяльності, її спрямованості і застосування методів, технологій і процесів здійснення.

В останнє десятиріччя найактуальнішою в державному управлінні була проблема підвищення ефективності його здійснення. Це підтверджується спробами вирішення питань побудови е-суспільства, смарт-управління, підвищення темпів розвитку і створення умов для запровадження технологій четвертої промислової революції.

Серед національних пріоритетів і завдань розвитку чільне місце займають інформаційно-комунікативні технології і розвиток процесів цифровізації управлінської діяльності. Розвиток процесів управління цифровізацією діяльності органів публічної влади стає національним пріоритетом.

Розкриття узагальненого змісту поняття «трансформація», її повсюдність і підвищення швидкості трансформаційних рухів у суспільстві формує новий тренд управління трансформаціями процесів з використанням інформатизації та цифровізації із запровадженням у систему функціональної діяльності органів виконавчої влади функцій трансформації і розвитку, визначення й унормування нової функції державного управління адміністративно-трансформаційної та аналітичної, спрямованої на інтеграцію, розбудову, узгодження, гармонізацію і збалансованість управлінської діяльності в усіх сферах і галузях країни на основі інформатизації та цифровізації, появи нової галузі суспільної діяльності.

Моделі державного управління процесами розвитку країни, побудовані з використанням цифрових управлінських технологій, завдань і функцій управління, створять умови максимальної прозорості роботи органів публічної влади, державних установ і підвищать якість, швидкість і економічність їх функціонування.

3.3. Модернізація інформаційного забезпечення системи публічного управління як шлях становлення інформаційного суспільства

Створення умов розроблення та запровадження процесів інформатизації і цифровізації в суспільстві українською владою розпочато було ще у 1992 р. При цьому у 1998 р. з метою координації діяльності органів влади всіх рівнів в

Україні була прийнята Національна програма інформатизації, яка включала чітку постановку завдань щодо реалізації концепції створення сучасної інформаційної інфраструктури України. Сучасний стан держави характеризується стрімким розвитком інформаційних технологій, які втілюються в усіх сферах і процесах життєдіяльності. В усіх сферах діяльності суспільства підвищилась ефективність і розширився доступ до використання існуючих інформаційно-комунікаційних технологій і інформаційних ресурсів.

Для систем управління з'явилися великі можливості використання більш повної і якісної інформації про стан керованих систем, підвищення можливостей аналітичної, інформаційної і інтелектуальної підтримки розроблення і реалізації управлінських рішень за рахунок своєчасного надання і застосування наукових інтелектуальних здобутків різних наук і втілення їх в управлінські технології і процеси. Водночас, швидкого опанування нових можливостей підвищення ефективності системи публічного управління за рахунок інформатизації і цифровізації не відбулось, і в системах управління навіть з'явилися нові проблеми, які потребують наукового обґрунтування і невідкладного їх вирішення. У їх складі: ізолюваність і незалежність недержавних центрів інформатизації і інформаційно-комунікаційних технологій, які працюють здебільш на власні потреби, ізолювана практична праця корпоративних інформаційних мереж на різних управлінських рівнях, відокремленість працюючих і їх інформаційних систем і в самому державному секторі. Діяльність останніх поки залишається недостатньо спрямованою на повне аналітичне інформування центральних органів виконавчої влади (органів публічної влади). Цілісною інформацією про стан і проблеми керованих систем органів публічної влади і досі володіють недостатньо. Стає очевидним, що забезпечення органів публічної влади на різних рівнях сучасним і інформаційно-аналітичним оснащенням поки не можна вважати достатнім. Інформація не стала для них чинником підвищення ефективності їх діяльності. В Законі України «Про Національну програму інформатизації» [46] питання підвищення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності самих органів публічної влади все ще не порушується, що є безумовно прогалиною цього державного документу.

Досягнення нового стану в інформаційному забезпеченні суспільного розвитку і діяльності органів публічної влади і суб'єктів господарювання, підвищуючих якості і конкурентоспроможність систем управління, обумовлюють необхідність перегляду складу і можливостей існуючих інформаційних систем і їх модернізаційної розбудови для вирішення проблем підвищення якості і ефективності управлінської діяльності та більш швидкого розвитку продукції інформатизації і цифровізації, яка споживається в системі управління соціально-економічними процесами. Необхідними є застосування нових типів аналітичних інструментів, прикладних програм штучного інтелекту, тіснішої корпоративної співпраці та умов для їх розвитку.

Сьогодні процеси інформатизації і цифровізації суспільства, навіть при створенні умов їх успішного плину повністю не використовують своїх можливостей для подальшого розвитку ефективної діяльності органів влади. Їх участь в створенні позитивних змін стосується в основному впливу на зміни в

змісті і структурі органів публічної влади, визначенні субординації та заходах скорочення апарату управління чи вирішення поточних планів. В створенні умов переходу управління до нових організаційних форм, розвитку технологій отримання нових видів інформаційної продукції, розробці і запровадженні інноваційних інтелектуальних складових в інформаційно-аналітичне забезпечення і супровід приймаємих управлінських рішень, заходи по інформатизації управління поки задіяні слабо. Водночас, ланки управління вже сьогодні потребують не просто первісних інформаційних даних, а і отримання інноваційних проектних прорахунків, висновків і різних видів прогнозів з можливою варіативністю подальшої поведінки суб'єктів господарювання і соціально-економічних процесів.

Сьогодні увага фокусується і на понятійних аспектах наукових категорій науки інформатизації, їх взаємодії, змісту і напрямків інформаційної діяльності, на інформатизаційному забезпеченні галузей і систем суспільства. В тому числі виконання функціональних обов'язків органів публічної влади, її структури і механізмів інформаційного забезпечення політик, стратегій і програм розвитку та питань їх реалізації. Прикладні питання процесу забезпечення розробки і прийняття управлінських рішень наведені в працях В. Атаманчука, В. Антонової, В. Бакуменко, О. Бобровської, В. Вакуленко, В. Дюндзюка, А. Мельник, В. Мартиненко, С. Попова, С. Пермінової, О. Червякової та ін. Проблеми запровадження електронних технологій в державне управління в різних аспектах представлені в наукових працях: В. Куйбіди, О. Берназюка, Т. Биркович, В. Биркович, В. Дрешпака, Н. Грицяк, І. Лопушинського, І. Макарової, В. Наместніка, О. Орлова, О. Савченко, Г. Чмерук та ін. [44]. Вчені І. Бондар, В. Варенко, С. Телешун, І. Захарової, А. Дегтяр, Р. Коваль та інші зосередили увагу на методах інформаційно-аналітичної діяльності, а розвиток цифрової трансформації в її окремих галузях досліджували А. Доманський, М. Дубина, А. Жаворонок, І. Іртищева, Т. Васильців, Ф. Коляденко, Т. Купріянський, В. Ляшенко, М. Поліванов, М. Руденко, Я. Жаліло, Л. Жукова та ін. Сьогодні науковці і практики більше приділяють увагу дослідженням можливостей інформатизації усіх систем і професій суспільного життя, в тому числі соціальних, економічних, технічних, технологічних, організаційних та ін.

Відмічаючи велику цінність внеску досліджень вчених в існування реальних, хоч і поки не задіяних резервів в розвитку інформаційних процесів, слід відмітити, що і досі існує низка недостатньо досліджених і кінцево не вирішених питань теоретичного, методичного, практичного і організаційного характеру.

Уявляється, що розбудова і розширення можливостей інформаційно-аналітичного і інтелектуального забезпечення усіх видів управлінської діяльності, довгострокових, поточних і короткострокових рішень, спрямованих на повне, якісне і результативне управління процесами життєдіяльності суспільства з боку органів публічної влади на всіх рівнях стане реальним кроком вирішення цієї проблеми.

Методологія проектування і створення інформаційного забезпечення публічного управління суспільними, соціальними і виробничими процесами на основі розробки і розбудови програмних продуктів вже достатньо ґрунтовно

розроблена і використовується при побудові інформаційних систем і організації інформаційної взаємодії. В Україні існує широка мережа електронних інформаційних ресурсів, які використовуються в різних структурах публічного управління: Державний земельний кадастр; Державні реєстри: актів цивільного стану громадян, виборців, загальнообов'язкового державного соціального страхування, обтяжень рухомого майна, речових прав на нерухоме майно, фізичних осіб – платників податків; Електронна система охорони здоров'я; Єдина державна електронна база з питань освіти; Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ; Реєстр осіб, які мають право на пільги; Єдиний державний демографічний реєстр; Єдиний державний реєстр транспортних засобів; Єдиний державний реєстр судових рішень; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань; Єдиний реєстр довіреностей; Єдина державна електронна система у сфері будівництва; Єдиний реєстр об'єктів державної власності; Реєстр платників податку на додану вартість; Єдиний державний реєстр ветеранів війни; Електронний реєстр листків непрацездатності [48].

В державі приділяється увага і створенню інформаційних систем в окремих галузях. В проекті Закону України «Про державну промислову політику» підкреслюється необхідність розробки державної інформаційно-телекомунікаційної системи розвитку промисловості для забезпечення необхідною інформацією про її стан і прогнози розвитку. Наголошується і склад інформації, яка повинна бути зосереджена і акумульована в системі, а саме інформація про: стан промисловості та прогнози її розвитку, суб'єктів діяльності у сфері промисловості, прогнози виробництва основних видів промислової продукції та їх фактичне виробництво, дані про використання ресурсозберігаючих технологій, про формування і розвиток промислової політики на державному і місцевому рівнях, про досягнення показників ефективності застосування заходів стимулювання, про кадровий потенціал галузей промисловості, інформаційно-технічні довідники по існуючих технологіях та методичні рекомендації щодо їх застосування [45, ст. 13]. Але перелік інформації, наданий в проекті закону не пов'язується із позитивною динамікою розвитку інформаційних технологій і процесів більшості систем управління. Він не цілеспрямовує їх на інноваційне удосконалення, швидке і спільне застосування в забезпеченні сумісних інформаційних потоків для створення продуктивних суспільних інформаційних ресурсів усього промислового комплексу країни, які б обробляли не тільки традиційні показники їх діяльності із застосуванням сучасних інформаційних засобів, а і ставали б інформаційним базисом для їх майбутнього розвитку у відповідності із трансформаційними інформаційними змінами в суспільстві.

Існуючі системи здійснюють динамічне накопичення інформації без цілеспрямованої переробки даних, необхідних для повного здійснення функцій управління і даних необхідних для своєчасного реагування на виклики оточуючого середовища. Сьогодні інформація надавання інформаційних показників переважно стосується внутрішніх і зовнішніх сфер діяльності у відповідних галузях. Вектори їх розвитку поки недостатньо обґрунтовані і з

огляду на визначення елементів впливу на керовані системи, які підвищують можливості знаходити вихід із небажаних ситуацій і швидко формувати завдання по їх подоланню. Відсутні і тісні продуктивні зв'язки із суб'єктами управління державних і інших господарюючих структур. Поясненням цього може бути те, що інформаційні системи побудовані в різні роки і тому обсяг їх інформаційного базису і використовуємі технології недостатньо охоплюють сучасні потреби управління, оскільки функціонують вони не на основі єдиних і нових принципів і правил взаємодії в напрямку розширення інформаційних потреб органів публічної влади. Не спрямовані вони і на системну і систематичну розбудову сучасного інформаційного поля суспільства з врахуванням появи нових різноманітних чинників і факторів впливу на рішення, приймаємі владою в умовах трансформаційних змін.

Світові і національні масштаби інформатизації і їх здатність впливати на всебічний розвиток усіх процесів суспільної діяльності засвідчує, що нова своєрідна галузь, яка з'явилась за останнє десятиріччя – інформаційна, не тільки пов'язана із усіма видами діяльності, а і стає для них дієвим підґрунтям подальшого ефективного функціонування. Стає очевидним, що для органів публічної влади, особливо в Україні в тяжкий період її життя, інформація може стати дієвим чинником підтримки її економічної, соціальної і інших видів міцності. Тому питання надбання, опанування і використання нових видів інформаційної продукції цієї галузі для підвищення ефективності системи управління є надзвичайно актуальним.

Сьогодні система інформатизації крім традиційних послуг здатна здійснювати розгалужені інформаційно-пошукові, інформаційно-довідкові, інформаційно-аналітичні, аудиторські, інформаційно-інтелектуальні, керівні операції по підтримці і обґрунтуванню проектів, приймаємих управлінських рішень і застосуванням найсучасніших знань різних наук і методів їх використання. Система надання інформації необхідна для обґрунтовування планів, стратегій, програм, заходів і інших директивно приймаємих документів із врахуванням європейського і світового досвіду застосування інформаційно-аналітичного і інтелектуального забезпечення інформаційних технологій.

Масштаби і зміст інформаційного простору і необхідність врахування його впливу на швидкість приймаємих рішень в системі органів публічної влади дозволяє сформувати і консолідовані детермінанти запровадження інформаційних технологій для спрямування їх на радикальну трансформацію наукових ідей, здобутків та інституційних засад впровадження в процеси управління. Такий стан порушує питання розбудови інформаційного поля країни шляхом модернізації існуючих інформаційних систем публічного управління в єдину інформаційно-аналітичну інтелектуальну систему. Вона повинна будуватись на охопленні даних, які створюють їх потужність достатню для детального опису предметних областей управління, для внутрішніх цільових і функціональних завдань, технологій і процесів їх розв'язання, сценаріїв побудови процесів розвитку господарсько-управлінської діяльності та інші завдання вирішуємі владою.

Доцільно відмітити, що в Україні, ще в 60-х рр. минулого сторіччя створення єдиної національної системи шляхом інтегрування мереж

інформаційних систем пропонував В. М. Глушков відмічаючи необхідність інтеграції інформаційних технологій та інституційних складових, інформаційної інфраструктури та їх реалізації на базі нових інноваційних галузей [44].

Модернізація існуючих державних локальних інформаційних систем країни, і об'єднання їх в єдину Національну інформаційно-аналітичну систему інтелектуального характеру повинно здійснюватись на єдиній ідеології і додержанні єдиної інформаційної політики держави, єдиної системи управління як загальноприйнятої.

Формування методологічної організаційної, техніко-операційної основи програми модернізації і об'єднання державних локальних систем в єдину Національну систему потребує застосування єдиних підходів і до об'єднання інформаційних ресурсів, визначення і обґрунтування класів виконуваних завдань, регламенту відносин між розробниками та виконавцями, між владою і споживачами управлінської інформаційної продукції з урахуванням інших методологічних, інформаційно-регулятивних, технічних, організаційних та інших принципових умов структурної оптимізації процесів управління. Їх спрямованість повинна направлятись на розробку інформаційної продукції, виготовляємої на засадах сучасних здобутків інформаційно-комунікаційних технологій, постійного системного покращення і вдосконалення електронно-інформаційних ресурсів, високого рівня інформативно-аналітичного і інтелектуального забезпечення потреб суспільства.

Інтеграція локальних управлінських систем повинна будуватись на державній програмній платформі. В свою чергу вона матиме інтегровані структурні об'єкти, які будуть уособлювати в собі розробку, проектування і розширення можливостей усіх складових системи, збільшення кількості і повноти змісту виконуваних функцій, об'єднання розрізнених прикладних програм. Державним завданням створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи повинно стати і якісна розбудова існуючих, а при необхідності і побудова нових систем на єдиній (об'єднуючій) інтегрованій платформі державного управління. Вона повинна створити можливості комплексної автоматизації інформаційно-аналітичного інтегрального супроводу розбудови і обслуговування процесів виконання і реалізації управлінських функцій з інноваційним наповненням їх змісту. Це сприятиме інтенсивному впровадженню нових управлінських технологій, нових форм організації управлінської праці і інструментально-цифровому оснащенню управлінської діяльності всіх структур органів публічної влади.

Єдина Національної система буде здатна ініціювати і мати низку взаємоузгоджених і взаємодіючих між собою інформаційно-аналітичних підсистем, які обслуговують відповідні структури і у сукупності спільно створять архітектуру системи і її інформаційного продуктивного простору. Ознайомлення із сучасним станом процесів інформатизації України дозволяє стверджувати, що темпи і масштаби інформатизації в країні створюють реальні передумови для необхідної системної трансформації інформаційних процесів суспільства і розвитку інформаційної галузі.

Заходи держави по інтенсивному плину інформатизації і цифровізації

процесів в суспільстві засвідчують, що в Україні, навіть в тяжких умовах воєнного стану, є реальні можливості для створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи державного управління. Вона матиме здатність об'єктивно і своєчасно забезпечувати країну, потреби органів публічної влади і суспільства інформаційною інтелектуальною продукцією і стане дієвим чинником сприяючим розбудові стійкості країни. Її діяльність може бути сфокусована на розв'язанні складних управлінських проблем, вирішення завдань управління із урахуванням значної кількості внутрішніх і зовнішніх факторів і чинників обґрунтування і супроводу управлінських рішень, розв'язання стійких проблем і інших заходів, спрямованих на підвищення міцності держави, відтворення і розбудови економічного, екологічного і соціального середовища життя країни в повоєнний період.

З метою підвищення готовності органів публічної влади країни до змін в розбудові ефективного, надійного інформаційного середовища і подальшого цілеспрямованого наукових досліджень в систему інформаційної галузі, продовження активного впровадження існуючих і майбутніх інноваційних заходів в поточний і стратегічний розвиток інформаційної держави, доцільно сформулювати більш цілісну уяву стосовно змістовних, інституційних, функціональних та інших складових системи і її архітектури.

Потрібно набутися впевненості щодо сукупності і спільного функціонування складових Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи, які будуть спроможні забезпечити інтегральну конкурентоспроможність процесів інформатизації діяльності органів публічної влади. Побудова Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи для отримання поточних результатів діяльності і прогнозів інтелектуально-інноваційної спрямованості повинна починатися із розробки і обґрунтування Програми її створення. Цьому сприятимуть нижче наведені узагальнені характеристики її елементів і їх змістовно-функціональні складові, які вже в першому наближенні дозволяють уявити види і перелік трансформаційних процесів в інформаційній системі держави (табл. 3.3). Наведений узагальнений, хоча і звужений опис її складових, дозволить уявити і послідовність етапів її розробки.

Зміст розробки Програми створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи публічного управління (далі – Програми) з акумулюванням її системних пріоритетних складових, які створять базове підґрунтя наповнення компонентно-блокової структури її фундаменту, доцільно відобразити її слідуєчих структурних складових: *інституційно-законодавчий блок, інформаційно-науковий методологічний блок, управлінський блок, організаційний блок, інформаційно-аналітичний блок, технолого-аналітичний процесний блок, техніко-операційний блок, блок кібербезпеки і захисту інформації*.

Зміст наповнення підсистемних блоків в Програмі доцільно звести до наступного:

Інституційно-законодавчий блок – правові і нормативні положення створення і функціонування інформаційно-аналітичної системи, в тому числі цілі, призначення, склад функцій, інституційні положення, методологічні і структурні засоби методів проектування і іншого інструментарію.

Загальна характеристика Програми створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи публічного управління

Елементи	Зміст
Мета	Розробка заходів для модернізації існуючих локальних і побудови нових інформаційно-аналітичних систем з метою інтеграції і спрямованості їх діяльності на розробку інформаційної продукції нового покоління, в тому числі аналітично-пошукової, аналітично-діагностичної, довідкової, керівної, продукції інтелектуального змісту із застосуванням найсучасніших знань різних наук і сучасних методів їх практичного використання.
Проблеми, на вирішення яких спрямовуються заходи програми	– Збільшення вмісту, кількості і видів інформаційної продукції, створеної на основі застосування багатовимірних моделювання для широкого використання в системі управління; – ліквідація відсутності багатофункціональних інформаційно-аналітичних систем з великими можливостями; – недостатній обсяг ресурсів інформаційно-аналітичного, діагностичного, рекомендаційного і прогнозного характеру в системі публічного управління; – необхідність подальшого розвитку видів і якості інформаційно-комунікаційних технологій і недостатність комплексної обробки інформації; – безсистемність розробляємих проєктів, заходів і процесів інформатизації; – необхідність створення умов для розробки і запровадження складових штучного інтелекту в формування і реалізацію інтелектуальних рішень і процесів їх реалізації; – створення умов переходу на технології Індустрії-4 і Індустрії-5; – зниження питомих витрат на функціонування локальних систем та ін.
Опанування і широке впровадження сучасних методів і моделей цифрових трансформацій і класичних методів	– Прикладний системний аналіз і дослідження операцій; – комп'ютерне прогнозування; – методи аналізу масового обслуговування; – хмарні обчислення, технології блокчейну, технології ідентифікації, аналіз великих масивів даних, технології 3D друку; – алгоритми перетворень в процесах економічної, соціальної, технічної, організаційної, інституційної, інформаційної діяльності та ін.
Очікувані результати	– Впровадження процесів інформаційно-аналітичної і інтелектуальної підтримки державних управлінських рішень на усіх рівнях влади; – підвищення обґрунтованості напрямів організаційної, функціональної та інших видів інноваційної трансформації систем управління і стратегій реформування державного управління і обґрунтування їх нових форм; – визначення професійного і чисельного складу фахівців для заняття посад в органах влади; – підвищення керованості соціально-економічних та інших процесів.
Рамкові умови побудови системи	– Розробка програм, планів дій, планів організаційної діяльності і необхідне забезпечення усіма видами ресурсів і встановлення часу для розробки системи інформатизації органів публічної влади; – інституціоналізація побудови єдиної Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи; – створення умов управління кібербезпекою інформаційного простору державної і суспільної діяльності.

Інформаційно-науковий методологічний блок – аналітичне обґрунтування, принципи і синтез наукових здобутків різних наук (юридичних, управлінських, соціальних, математичних, технічних, кібернетичних та ін.); знання, зорієнтовані на інформаційно-аналітичний і інтелектуальний розвиток системи управління; методологічні матеріали; організаційні, економічні,

пошукові, прогнозні результати досліджень; системні наукові дослідження проектних і навчальних установ, незалежних інформаційних центрів, застосування яких здатне забезпечити рівень розвитку інформатизації країни і діяльність органів публічної влади; науково-обґрунтовані підходи до підтримки міцності і інноваційного стану системи публічного управління.

Управлінський блок – цілі управління, управлінські підходи до створення умов функціонування органів публічної влади Національною інформаційно-аналітичною інтелектуальною системою, функції управління і їх розподіл, структура органів публічної влади, склад працюючих за розподіленими функціями, за фахівцями, керівниками і окремими підрозділами, ресурси управління (кадрові, матеріальні і фінансові), положення про структурні підрозділи та інший управлінський інструментарій.

Організаційний блок – організаційні документи (правоустановчі документи); організаційні підходи до визначення і обґрунтування функціональних завдань системних блоків і системи в цілому; перелік визначених і обґрунтованих функціональних завдань; організаційні форми; принципи і методи роботи; структурні моделі; організаційні мережі діяльності; технології створення підтримки організаційної досконалості працюючих тощо.

Інформаційно-аналітичний блок – склад інформації за видами, призначенням і обсягами (репрезентативної, повної, істотної і зрозумілої), носії інформації та джерела її забезпечення, канали руху інформації, зовнішні і внутрішні потоки, інформаційно-комунікаційні технології, інформаційні процеси; банки інформаційних даних із сформованого і погодженого в системі складу і змісту інформаційної продукції; склад і послідовність операцій і процесів обробки, види і структура вирішуваних завдань за цільовим і функціональним змістом; комплекс сполучних, сумісних і узгоджених поведінкових інформаційно-обчислювальних засобів забезпечення наглядності представленої інформації (засоби візуалізації, які ілюструють вплив розробки і тенденцій автоматизованої обробки і обігу даних і реалізують інформаційну продукцію).

Технологічно-аналітичний процесний блок – сучасні технології обробки даних, автоматизовані технологічні комплекси з аналітичним обґрунтуванням, інтерактивні мережі з фізичних і аналітико-обчислювальних компонентів функціонуючих як єдине ціле, алгоритми управління об'єктами і обміном даних; автоматизовані системи управління технологічними процесами, програмно-виробничі комплекси засобів автоматизації; горизонтальна і вертикальна інтеграція операційних систем, цифрові технології, хмарні технології, сенсорні і комп'ютерно інтегровані мережі, принципи архітектури збереження даних, програмування задач логічного управління, імітаційне моделювання штучного інтелекту; перелік і зміст складових смарт-інформаційних технологій, послідовність їх розробки і застосування; склад і види інформаційних процесів, інформаційні мережі, ресурсні мережі, алгоритми технологічної переробки інформації, перелік і зміст інформаційно-комунікаційних технологій.

Техніко-операційний блок – склад сучасних телекомунікаційних комп'ютерних технологій і технічних засобів їх поточного обслуговування, перелік

комп'ютерних програм і їх частин для виконання власних і сумісних завдань, перелік оперативного і стратегічного обладнання засобів кібернетичної безпеки, платформи інформаційного об'єднання систем та інших технічних засобів.

Блок кібербезпеки і захисту інформації – технології і засоби захисту інформації в комп'ютерних системах і мережах, інформаційно-комунікаційних мережах, безпека операційних систем баз даних, систем технічного захисту, комп'ютерних і програмних мережевих комунікацій і технологій, національні і міжнародні стандарти по захисту інформаційних технологій; моделі, методи і засоби управління безпекою, сучасні безпекові технології штучного інтелекту, розробка методів, аналіз показників стану, складу і режимів безпечного функціонування системи і засобів підтримки її надійності і міцності.

Передбачається, що кожний структурний блок системи буде використовувати прийнятні для досягнення цілей його діяльності підходи, методи, інформаційно-аналітичні технології і процеси виробництва різних видів інформаційної продукції. При цьому більш ємною повинна бути інформація, яка обробляється новими (а не традиційними) методами на основі її діагностики і представлятись у вигляді таблиць, графіків, схем, за абсолютними, відносними, інтервальними та іншими показниками значно більшого спектру дії із характеристиками їх взаємовпливу.

Вагомим і самостійним напрямом результатів діяльності інформаційних систем повинно стати виробництво інформаційної продукції вищого порядку із застосуванням сучасних методів управлінського аналізу використовуваних при обґрунтуванні політик, стратегій, програм, планів розвитку і при розробці і прийнятті управлінських рішень з прогнозування та розвитку і вирішень різних виникаємих ситуацій.

Визначення змісту, методів і технологій проектування компонентно-блокової структури Програми створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи слід розглядати як етапи надзвичайно складного інтегрованого процесу в якому втілені інтелектуальні складові для створення різних видів інформаційної інтелектуальної продукції. При цьому кожний попередній структурний блок крім розробки і реалізації власної інформаційної продукції повинен створювати умови для розбудови послідовних блоків, їх взаємопідтримки, взаємодії і розвитку у створенні спільних інтегрованих мереж. Одночасно в системі повинні проектуватись і реалізовуватись цільові результати функціонування кожного блоку – їх інформаційна продукція. Здійснювані зворотні зв'язки будуть збагачувати і розвивати можливості інформаційного простору держави. Продукція кожного блоку буде мати своїх споживачів, які задовольнятимуть широкий спектр потреб і розвиватимуть нові інформаційні можливості і інформаційну продукцію вищого рівня.

Визначення основних завдань Програми, її виокремлених блоків і підсистем для побудови єдиної Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи і умов її функціонування, повинно здійснюватись шляхом інтеграції їх інформаційно-аналітичних, інформаційно-комунікаційних технологій в процеси їх проектування і плинну.

При проектуванні єдиної системи розробники, проектувальники,

дизайнери та інші фахівці, які приймають участь у її створенні будуть використовувати знання різних наук, об'єднуючі їх в інформаційних технологіях і концентруючи їх переваги, що будуть реалізовані за допомогою комп'ютерної техніки. Завдяки зростанню інноваційних можливостей комп'ютерних технологій та доступності великих обсягів інформації швидкими темпами розвивається і інтелектуальна система функціонування суспільства – штучний інтелект, який саморозвивається і виконує творчі функції, аналізує і робить висновки, що завжди було прерогативою людини. І ці можливості потрібно враховувати. Зростає і кількість інтелектуальних помічників і консультантів, тому прагнення України увійти у склад джерел інформаційного поєднання із країнами ЄС і іншими розвиненими країнами повинно спиратись на реальні кроки розвитку, як вже існуючих, так і інноваційно створюваних інформаційних систем, які забезпечать рух і розвиток безпосередньо управлінських процесів в системі публічного управління на усіх рівнях.

Підсумовуючи наведене доцільно підкреслити, що аналіз інформатизації процесів управління в органів публічної влади показує, що темпи її розвитку в цій сфері поки не мають належної системності і динамізму, а напрями розвитку відрізняються локальністю і незбалансованістю. Водночас, очевидно, що інформатизація системи публічного управління не повинна спрямовуватись на рішення тільки складних проблем. Вона повинна будуватись на охопленні усього комплексу завдань і дій, які виконуються в системах управління. Це потребує перегляду і реформування існуючих інформаційних систем і їх частин, поглиблення, збільшення і нарощення їх процесів, зміцнення і розширення аспектів їх взаємодії. На сучасному етапі перспективними стають динамічно розвиваємі корпоративні інформаційно-аналітичні системи взаємодіючих суб'єктів. Широке розповсюдження набувають нові інформаційні технології, спрямовуємі на побудову пошукових, інформаційно-довідкових, інформаційно-керівних систем із багатовимірним аналізом функцій виконуваних об'єктами і процеси автоматизованого державного управління, розвивається штучний інтелект, створюються і функціонують на інтелектуальній взаємодії колективи працюючих, які поєднують інтелект людей із можливостями нового інформаційно-комп'ютерного інструментарію.

Законодавчо обґрунтоване і узгоджене об'єднання локальних державних і недержавних інформаційних систем в єдину Національну інформаційно-аналітичну інтелектуальну систему для комплексного спільного обслуговування потреб органів публічної влади, суспільства і процесів їх іноваційного функціонування і розвитку, створять умови цілеспрямованого, динамічного і стабільного розвитку інформатизації країни, взаємодії і співпраці влади, бізнесу і населення та їх спільної участі в процесах європейського інформаційного простору в Україні, прискорять рух до опанування і становлення технологій Індустрії-4 і Індустрії-5.

Концепція створення єдиної Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи публічного управління повинна спрямовуватись на реалізацію і чітке визначення її складових, їх змісту, структурно-блочного об'єднання споріднених елементів і технологій для реалізації функціональних

завдань і їх структурної побудови для створення інформаційної продукції і її реалізації. Це сформує нові умови створення технологій і побудови процесів інформаційних мережеских потоків та існуючих необхідних засобів формування інформаційного поля діяльності органів публічної влади усіх рівнів і інших споживачів.

Завдання модернізації існуючих локальних інформаційних систем і побудови нових з метою створення єдиної Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи повинні формулюватись, спиратись, спрямовуватись і сприяти: підвищенню розвитку наукового потенціалу органів публічної влади для розробки і реалізації управлінських рішень; розробці і реалізації інтеграційних процесів і активної трансформації наукових здобутків в галузі інформатизації і штучного інтелекту; пошуку і обґрунтування нових форм організацій управління і побудові осучаснених організаційних структур; удосконаленню функціональних структурних можливостей і інтеграції інформаційних мереж і інформаційних ресурсів; поєднанню можливостей людського інтелекту, техніки, інформаційних процесів з безліччю вхідних і вихідних інформаційних ланцюгів із послідовним дотриманням вимог до створення великих розподілених баз знань CASE-технологій і програм штучного інтелекту.

Зроблені висновки і пропозиції надають можливість подальших пошуків і обґрунтування змістовно-функціональних характеристик і аналітичного механізму управління інформаційно-аналітичним забезпеченням управлінських технологій і їх процесів змістом, структурою і подальшими змінами в усіх сферах людської діяльності.

Висновки до розділу 3

1. Процеси інформатизації і цифровізації суспільної діяльності в Україні набули національного масштабу. Але незважаючи на зростаючу значущість інформатизації суспільства і широке впровадження її процесів, суттєвих змін у підвищенні ефективності державного управління в Україні не відбулось. Розглянуті наукові джерела і набутий у країні досвід щодо запровадження процесів інформатизації засвідчують, що методологічній основі й інструментарію для подальшого розвитку інформатизації приділяється велика увага, але єдиної, об'єднуючої стратегії і плану її розвитку в системі органів публічної влади поки не запропоновано. Впроваджуються локальні процеси й системи, здійснюється точкова інформатизація, але вони недостатньо впливають на результати системи управління державою в цілому.

2. Аналіз існуючого стану і невикористаних можливостей дозволив дійти висновків стосовно подальших шляхів розвитку інформатизації і цифровізації діяльності органів публічної влади: розвиток публічного управління на основі інформатизації і цифровізації повинен здійснюватись із застосуванням нових підходів – парадигми підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, концептуальних теорій інформатизації і цифровізації, теорії організації державного управління та інших теорій, які пов'язані з інформатизацією їх використання; урахування результатів трансформаційних процесів державних

функцій, завдань, методів впливу та їх спільної діяльності, які ідентифікують цілі державного управління керівних і керованих систем.

3. Для поглиблення розуміння і підвищення якості проектування процесів інформатизації доцільно використовувати пропоновану модель парадигми цифрової трансформації діяльності органів публічної влади і модель її реалізації, які повинні стати основою доповнення і розширення Національної стратегії цифровізації діяльності органів публічної влади у воєнний і повоєнний період.

4. Аналіз терміна «трансформація» став основою його визначення «трансформації в системі діяльності органів публічної влади», що дозволило розкрити його сутність в системі цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади і зміни в її змісті, розкрити основні критерії цифровізації і модернізації управління і суспільних процесів в якості основи побудови шляху проривного цифрового розвитку країни.

5. Досліджені і обґрунтовані можливості побудови Програми створення Національної інформаційно-аналітичної інтелектуальної системи публічного управління. Визначено її зміст і технології проектування, компонентно-блокова структура, основні завдання і склад інформаційно-аналітичного облаштування інтелектуальної системи та умов її побудови. Використання запропонованих засад дозволить створити умови, активізувати пошук невикористаних можливостей підвищення ефективності діяльності органів публічної влади.

Список використаних джерел до розділу 3:

1. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
2. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text>
3. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр#Text>
4. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V. URL: <https://surl.li/ezaejw>
5. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text>
6. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: <https://surl.li/mstvqh>
7. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#n12>
8. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#Text>
9. Проект. Цифрова адженда України – 2020. Концептуальні засади (версія 1.0). Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року: Ініціатори: С. Кубів, О. Мініч, А. Бірюков. Міністерство економічного розвитку та

- торгівлі України. Київ, 2016. 90 с.
10. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Державне управління*. 2018. № 1. С. 5–11.
 11. Піжук О. Цифровізація як зміна парадигми розвитку економічних систем. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2018. Вип. 2(52). С. 84–91.
 12. Желюк Т. Л. Трансформаційні процеси в рамках модернізації національної моделі державної служби. *Науковий вісник ужгородського університету. Економіка*. 2013. Вип. 1(38). С. 132–136.
 13. Мартиненко В. М. Публічне управління XXI ст. – наукова парадигма становлення нового світового порядку. *Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху*: зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квітня 2016 р. Харків : Магістр, 2016. С. 60–64.
 14. Панченко О. Серлдук І. Інформаційна державна політика на шляху цифровізації. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1(спецвипуск), С. 107–109.
 15. Лукін С. Сучасні аспекти цифровізації публічних просторів. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1(спецвипуск), С. 91–93.
 16. Наместнік В. В., Павлов М. М. Електронне, цифрове та смарт-управління: сутність та співвідношення термінів. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. №1. С. 115–121.
 17. Червякова О. В. Перехід до парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 1(1). С. 140–146.
 18. Бакуменко В. Д. Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–29.
 19. Бобровська О. Ю., Антонова О. В. Практично орієнтована парадигма державного управління в процесах соціально-економічного розвитку України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1591>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.4.
 20. Пермінова С. О. Зміна національної парадигми державного управління в умовах світових трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1550>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.1.31.
 21. Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2018. № 1. С. 265–273.
 22. Меліх О. О., Немченко В. В., Хвостіков А. І. Сучасна парадигма розвитку світової економіки в контексті обґрунтування методології дослідження міжнародних торговельно-економічних відносин. *Український журнал прикладної економіки*. 2021. Т. 6. № 1. С. 210–216.
 23. Матвеева О., Мунько А. Упровадження концепції розумного міста у процеси цифрової трансформації України заради сталого розвитку. *Науковий вісник. Серія: Державне управління*. 2023. № 1(13). С. 138–162.
 24. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#n191>
 25. Савченко О. С. Систематизація наукових підходів до поняття «цифровізація в публічному управлінні». *Держава та регіони*. 2022. № 2(76). С. 72–76.
 26. Чмерук Г. Г. Інструменти цифрової трансформації суб'єктів господарювання. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2020. № 2(113). С. 170–177.
 27. Європейське табло інноваційного розвитку. URL: <http://iii.ua/uk/news/ukrayina-v-globalnih-innovaciynih-reytingah-ievropeyske-innovaciyne-tablo>
 28. Громико О. І. Зміст поняття «трансформація» як базової наукової категорії. *Ефективність державного управління*. 2016. № 1/2(46/47). С. 125–131.
 29. Войченко С. В. Поняття та форми імплементацій в сучасному міжнародному праві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 46. С. 363–369.

30. Шаповаленко М. В. Политическое развитие современных переходных обществ: теоретические подходы и основные тенденции: монография. Харьков: ХНУВД, 2007. 340 с.
31. Шайгородский Ю. Поняття «трансформація» як інструмент аналізу соціальних змін. *Освіта регіону*. 2010. № 4. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/323>
32. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
33. Мельтюхова Н. М., Набока Л. В. Реалізація державно-управлінських відносин на регіональному рівні: монографія. Харків: Магістр, 2014. 180 с.
34. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. 1-е вид. Київ: Українська радянська енциклопедія, 1974. 865 с. URL: <https://ev.vue.gov.ua/wp-content/uploads/2018/04/Мельничук-О.-ред.-Словник-іншомовних-слів.pdf>
35. Кужель М. Ю. Потреба у адмініструванні процесу змін на підприємстві. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2018. № 3(2). С. 233–236.
36. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки: схвалено розпорядженням КМУ від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#Text>
37. Малий І. Й., Цедік М. Г. Інституційний вимір цифровізації державного управління в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2618>
38. Койдан К. Коротка історія штучного інтелекту. 22 червня 2020 р. URL: <https://tyzhden.ua/korotka-istoriia-shtuchnoho-intelektu>
39. Спасібов Д. В. Електронне урядування в контексті сучасних концепцій публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 2(61). URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/3UAXw251xuGYFHpn9nokn0oqt2EY6N_u.pdf
40. Дудко В. Мінцифра за 55 млн грн хоче перетворити Держстат на ІТ-компанію. Що чекає головний статистичний орган, крім звільнення третини співробітників. сайт Forbes. URL: <https://forbes.ua/innovations/mintsifra-za-55-mln-grn-khoche-peretvoriti-derzhstat-na-it-kompaniyu-shcho-chekae-golovniy-statistichniy-organ-krim-zvilnennya-tretini-spivrobitnikiv-11042023-12973>
41. Про організаційний розвиток простою мовою: посібник для практиків / упоряд. М. Ключар. Київ: 2017. 84 с.
42. Цифрове врядування: монографія / О. В. Карпенко, Ж. З. Денисюк, В. В. Наместнік [та ін.]; за ред. О. В. Карпенка. Київ: ІДЕЯ ПРИНТ, 2020. 336 с.
43. Бобровський О. І. Цифрова модернізація трансформації діяльності органів виконавчої влади як чинник проривного відновлення і розвитку України // *Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання*. Київ: ТОВ «ДКС центр», 2023. № 8. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/1972>
44. В. М. Глушков та дослідження інституту кібернетики у 50–60 рр. ХХ століття. *Прикладні системи та технології в інформаційному суспільстві*: збірник тез доповідей і наукових повідомлень учасників VI Міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 30 вересня 2022 р. Київ: Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2022. С. 85–89.
45. Про державну промислову політику: проект Закону України, опубліковано 24 лютого 2021 р. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minstrategprom-rozrobiv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-derzhavnu-promislovu-politiku>
46. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
47. Ченцов В. В., Бобровський О. І. Парадигма цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 2(37). С. 59–70.
48. Перелік пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів для запровадження електронної взаємодії; додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-п#Text>

РОЗДІЛ 4

ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ГОЛОВНИЙ ТРЕНД НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ

4.1. Еволюційних шлях і розвиток цифровізації публічного управління

Вихідною умовою і магістральним напрямом удосконалення і пришвидшення процесів публічного управління стала інформатизація, яка відіграє роль надійного підґрунтя для втілення результатів подальшого розвитку, а саме цифровізації і трансформаційних змін в управлінні процесами соціально-економічного розвитку країни.

Цифровий розвиток України почався із залучення комп'ютерної техніки, розробки і застосування концепції електронного урядування. Водночас ці заходи поки суттєво не підвищують результати публічного управління, хоча вони проілюстрували подальші можливості позитивного впливу інформаційних технологій на розвиток суспільства і поглибили рух їх застосування в усіх видах діяльності.

На сучасному етапі процеси інформатизації діяльності органів публічної влади активізувались. Були затверджені Національна програма інформатизації України [10], Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр. [11]. Завдання Національної програми інформатизації на 2022 – 2024 рр. [12], Методичні рекомендації щодо дотримання засад реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку [13] тощо. Але водночас темпи і зміст цифрової трансформації діяльності органів публічної влади поки не відповідають стратегічно запланованим заходам і не ілюструють нові можливості економічного й соціального зростання. В суспільстві ще й досі наявна недостатня цифрова зрілість, а у змісті проєктованих заходів не відображаються результати, спрямовані на повну цифрову самодостатність. Відсутня логічна послідовність і достатня взаємопов'язаність планованих заходів, їх методологічного й організаційного супроводу. Зазначене мотивує до подальшого перегляду і поглиблення теоретико-методичних, проєктних і практичних положень щодо розвитку цифрових перетворень у діяльності органів публічної влади.

Вирішенню проблеми теоретико-методичних засад інформатизації та цифровізації різних сфер діяльності суспільства сприяли результати наукових праць багатьох зарубіжних і вітчизняних учених. Так, вагомий внесок зробили: Х. Альбах, Дж. Белл, Дж. Гелл Брейт, М. Кастельє, Х. Мефферт, Н. Нетропonte, А. Пінквард, Р. Рейхвальц, Е. Тоффлер та ін. Теоретичні й методичні питання формування та розвитку електронного урядування у сфері публічного управління України досліджували О. Амосов, В. Биркович, В. Грицяк, М. Демкова, О. Кабанець, В. Малиновський, Н. Орлов, А. Семенченко, А. Серенко, Ю. Приймак, Л. Левченко, В. Дрешпак, В. Єганов, Ю. Добуш, А. Грицан, М. Климаш, Я. Калакура та ін. [6; 7]. Розвитку інформаційних технологій присвячені праці І. Лопушенко, І. Оченцова, А. Пухач, В. Шевченко, Н. Ткачова, С. Чукут. Теоретичні аспекти диджиталізації розглядаються в

працях І. Дульської, О. Криворучко, С. Коляденко, В. Ляшенко, Н. Мешкова, І. Соколової, М. Дубіни, О. Козлятенко та ін. Окремі питання ролі, місця й умов застосування цифрових технологій досліджували Е. Аблякимов, Є. Бабалик, О. Бухтатий, О. Григор, О. Карпенко, А. Митко, П. Клімушин, Р. Коваль, В. Коновал, Н. Новицька, О. Павлишин, А. Серенок та ін. [1; 2; 5].

Водночас при проектуванні шляхів цифровізації суспільної діяльності і діяльності органів публічної влади, які відповідають за якість цих процесів, існує ще багато теоретичних і практичних проблем наукового й методологічного супроводу їх вирішення. Попри на воєнний стан і проблемні питання життя українського суспільства, дослідження теоретичних і практичних проблем становлення України як цифрової держави, її перехід у новий цифровий простір продовжуються.

Перехід на цифрові технології і побудова інформаційної держави на сучасному етапі розглядається як один із кроків підвищення ефективності державного управління. У цьому напрямі розвитку діяльність органів публічної влади особливо активізувалась починаючи з 2017 р. Водночас слід підкреслити, що питання розвитку інформатизації суспільства країни почали порушуватись з перших кроків становлення України як незалежної держави. В 1992 р. був прийнятий Закон України «Про інформацію» [14], 1993 р. – Закон України «Про науково-технічну інформацію» [15], 1998 р. – закони України «Про національну програму інформатизації» [16] та «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [17]. Протягом часу кількість законодавчих і нормативних актів продовжувала збільшуватись. Закон України «Про Національну програму інформатизації», що діяв із 1998 р., втратив чинність від 1 березня 2023 р. на підставі нового закону «Про національну програму інформатизації» [10], хоча в нього систематично вносилися необхідні зміни. Попри це суттєвих досягнень в інформаційному середовищі країни не спостерігалось. У грудні 2010 р. Уряд схвалив Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [18], а у вересні 2011 р. затверджено План заходів щодо її реалізації [19]. У грудні 2013 р. знову прийнято План заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні [20]. Але у 2017 р. ці документи втратили чинність у зв'язку зі схваленням Розпорядження Кабінету Міністрів України нової Концепції розвитку електронного урядування в Україні [20]. У 2018 р. Уряд затвердив Концепцію та план дій щодо розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. [22]. В січні 2019 р. затверджено план заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 рр. [23].

У 2019 р. Уряд презентував новий план розвитку цифрової економіки країни, який закликає до прискореного переведення української економіки в цифровий формат. На сьогодні головним законодавчим документом, спрямованим на продовження і розвиток процесів інформатизації, є Закон України «Про Національну програму інформатизації» [10], чинний з 1 березня 2023 р., затверджені завдання Національної програми інформатизації на 2022–2024 рр. [12]. В них знову були уточнені й унормовані вже давно вживані терміни: електронне урядування, інформатизація, цифрова технологія, проєктів інформатизації і цифровізації, цифрові трансформації, цифрове середовище,

цифрова технологія, цифровізація, інформаційно-комунікаційні технології та ін.

У складі завдань Національної програми інформатизації на 2022–2024 рр. представлено широкий спектр напрямів діяльності щодо подальшого формування державної політики та організаційно-правового забезпечення інформатизації; формування і розвитку національної інфраструктури інформатизації; інформатизації стратегічних напрямів розвитку державності, безпеки та оборони; інформатизації процесів соціально-економічного розвитку; інформатизації фінансової та грошової систем, державного фінансово-економічного контролю; інформатизації соціальної сфери; інформатизації в галузі екології та використання природних ресурсів; інформатизації науки, освіти і культури; міжнародного співробітництва; інформатизації системи правосуддя; реалізації регіональних програм інформатизації та програм інформатизації органів публічної влади [12]. Особливу зацікавленість викликають очікувані результати заходів зі створення, модернізації та оновлення програмно-апаратних засобів та матеріально-технічної бази інформаційно-комунікаційних систем, їх фінансового і кадрового забезпечення; створення, модернізації та розвитку інформаційних систем електронних реєстрів та забезпечення функціонування системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів та інші.

Ознайомившись зі змістом законодавчих і нормативних актів, запланованих заходів для їх здійснення і супроводження, відмічаючи їх глибину, тим не менш можна помітити, що частка нормотвірних завдань повторює вже наявні, але вчасно не здійснені не в плануємі строки, не за змістом завдань. І хоч повтори їх сутності вже більш ємні, вони не викликають повної довіри до їх виконання і ліквідації попередніх огріхів, несвідомо пропущених кроків чи елементів процесів інформатизації. Також відсутня пов'язаність між розробленими раніше заходами і запланованими знову. Аналіз попередніх кроків модернізації і вирішення стратегічних завдань, виділення нездійснених кроків і причини такого стану також не оприлюднювались. Спостерігається відсутність належної логічної послідовності етапів вирішення проблеми цифровізації державного управління і в діяльності органів публічної влади, і підконтрольних їй сфер, систем, процесів і дій в інформатизації усіх видів суспільної діяльності та її подальшого розвитку. При побудові дієздатної, динамічної і високопродуктивної системи інформатизації країни і діяльності органів публічної влади з попереднім, передбачуваним і подальшим розвитком необхідно, щоб кожний крок створював умови для розвитку, враховуючи невиправдані попередні дії, які не дали позитивного результату.

Для пояснення цього висновку і формування пропозицій щодо ліквідації недотримання очікуваних результатів побудови цифрового суспільства розглянемо еволюційний шлях цього явища і зміст формування його взаємопов'язаних складників, а також зміст етапів руху еволюційних перетворень інформації в середовищі суспільного розвитку.

Еволюційний шлях наповнення і перетворень змісту цифрової інформації суспільства в змісті поняття «інформація» та її застосування в суспільній діяльності доцільно представити за етапами:

- інформаційно-віртуальний;
- оцифрування інформації;
- цифровізація;
- цифрова трансформація;
- електронне урядування.

Перший етап являє собою визначення поняття і змісту інформації та її застосування в процесах діяльності. Для уточнення терміна «інформація» використаємо його похідне поняття (інформатизація), наведене в законодавстві України [14], що розкриває зміст і дії, необхідні для його застосування, поглиблення, розширення та побудови системи інформаційного забезпечення розвитку суспільства. *Інформація являє собою виявлення і конкретизацію сутності ознак, характеристик, джерел і показників вимірювання, які необхідні для вирішення завдань, уточнення методів збору, обробки і необхідності перетворень, систематизації і групування за окремими видами і напрямками застосування, об'єктами використання і носіями руху.* Можливості і передумови для створення інформаційного середовища суспільної діяльності і розширення розуміння його змісту і значущості потребують поглиблення уявлення про види інформації, розширення сфер її застосування як нематеріального ресурсу і потенціалу розвитку. Умови для їх формування виникли ще при появі й опануванні електронно-обчислювальної техніки і комп'ютерних технологій. Це розширило можливості побудови інформаційного середовища і мотивувало чітке визначення потреб в інформації, формуванні й оптимізації інформаційних потоків, їх масштабності, упорядкуванні і можливостей розширення напрямів цільового застосування.

Але поки в умовах реформування процесів руху інформації залишаються недоопрацьованими інформаційні потреби при здійсненні структурних перебудов господарських ланок, об'єднанні територіальних громад, зміни назв і форм суб'єктів господарювання, міст, вулиць чи регіонів. Витрачається час на створення й упорядкування первісної якісної і всеохопної інформації, що створює певні перешкоди для швидкого оцифрування і побудови інформаційних технологій та їх структурних елементів.

Наступним етапом інформаційного розвитку слід розглядати *етап оцифрування інформації*. На стадії оцифрування вирішуються завдання зміни аналогової інформації і способів її обробки на цифрову шляхом кодування інформації в цифрову форму. Створюються умови її переносу на комп'ютерну техніку для накопичення, зберігання, обробки та можливостей передавати таку інформацію. Цифрова ідентифікація інформації здійснюється на основі переосмислення джерел формування: змісту наявних документів, правил систематизації і методів її обробки, зміни професійно-знаннєвої структури праці, схем, процесів формування її організації, інформаційних перетворень при вибудові інших елементів послідовних змін у системі людської діяльності і руху процесів праці до їх нового стану без порушення єдності зв'язків, відносин і їх спрямування на якісний результат та підвищення продуктивності праці.

При оцифруванні всі внутрішні і зовнішні процеси документообігу переводяться без зміни їх існуючої вартості. Тобто на цьому етапі вартість

послуг може мати і певні тенденції до збільшення, як це сьогодні спостерігається. Наприклад, при зборі, систематизації й оцифруванні надаваних сьогодні ЦНАПом послуг виникає необхідність застосування так званого адміністративного збору. Оскільки на цьому рівні виконання завдань потребує пошуку і збору даних не тільки з наявних інформаційних баз даних, а також пошуку і підтвердження додаткової інформації на паперових носіях, тому оцифрування на цьому етапі потребує допоміжного часу і відповідних витрат.

Етап цифровізації являє собою розробку і широке впровадження цифрових технологій в усі складники високорозумової, високотехнологічної і трудомісткої управлінської праці. На цьому етапі попередньо повинні бути здійснені: визначення обсягу інформації та його безпосередній опис стосовно завдань і процесів, для здійснення яких необхідний той чи інший вид оцифрованої інформації; надання оцінки використовуваних методів і технологій опрацювання інформації, стану її сучасності і здатності до змін, які можуть бути використані в умовах розробки цифрових технологій.

Цифрові технології являють собою сукупність систематизованих правових, науково-технічних, організаційних рішень, спрямованих на застосування комп'ютерної та іншої електронно-обчислювальної техніки, програмного забезпечення та інших засобів для зменшення участі користувачів інформаційно-комунікаційних систем і засобів інформатизації під час збирання, приймання, обробки, передавання інформації чи трудомісткості виконуваних операцій [10, ст. 1]. Вони не тільки звільняють людей від рутинної роботи, а й перетворюють і поглиблюють їх ділове спілкування людей, роблять його гнучким, оперативним, спрямованим на швидкий обмін інформацією і знаннями, інтегрують комунікативні і суспільні відносини між різними суб'єкто-об'єктами. Водночас усім учасникам необхідно набути чіткого стратегічного уявлення про сутність і необхідність цифрового здійснення всіх інформаційних операцій для імплементації їх результатів у кіберфункціональні й кіберсоціальні процеси з використанням тих артефактів, які неможливо було врахувати без застосування цифрових технологій. На етапі цифровізації технології управління повинні розширюватись за переліком, мати високий ступінь обґрунтованості змісту і зменшувати вартість, стаючи новими інноваційними технологіями, які забезпечують більш ефективну координацію діяльності при здійсненні управлінських функцій і процесів, сприяють їх взаємопов'язаності, взаємопідтримці і формуванню умов для отримання доданої вартості.

Кінцевим результатом етапу цифровізації повинні стати комплекси групових інформаційно-комунікаційних систем управління, здатних проектувати і забезпечувати якість і швидкість управлінських впливів на стан і динаміку соціально-економічного розвитку і подальшу цифрову трансформацію суспільної діяльності.

Етап цифрової трансформації. Під цифровою трансформацією розуміються процеси інтеграції цифрових технологій у всі аспекти і сфери діяльності. Впровадження в діяльність інтегрованих інформаційних технологій і їх кількісних характеристик здійснюється з використанням досягнень науково-технічного прогресу, методів, алгоритмів, технологій і механізмів, цілеспрямованих на

виконання основних державних функцій і створення умов для нових наукових досягнень у забезпеченні міцності державного управління в усіх сферах.

Процеси цифрової трансформації при виконанні державних функцій управління повинні вміщувати набір інноваційних інструментів систематичного оновлення змісту процесів управління відповідно до світових і національних здобутків, використання яких забезпечуватиме динаміку підвищення результатів управлінської діяльності в напрямі управління керованими системами. Цей етап повинен характеризуватись широким запровадженням інновацій, їх захистом і спрямованістю дій і технологій вирішення управлінських завдань шляхом інтеграції процесів цифровізації управлінської діяльності. Результати їх рішення набувають вищого інноваційного рівня і здатності до більш швидкої реакції при їх прийнятті та імплементації їх результатів у процеси розробки цілеорієнтованих стратегій, програм, планів і проєктів з використанням високопродуктивних інструментів виконання завдань.

Перехід системи державного управління в стан цифровізації діяльності забезпечується активізацією комплексу перетворень, відображених у принципах, методах, механізмах, управлінській поведінці і корпоративній культурі, супроводжуваних оновленням змістом технологій здійснення управлінської діяльності і набутих нових властивостей кінцевих результатів, формування можливостей їх швидкого застосування чи використання.

Створення умов для цифрового розвитку державного управління порушує питання удосконалення традиційних систем організації влади, системної і систематичної діагностики не тільки поточних, а й стратегічних процесів управління, поглиблення процесів керованості, дотримання умов збалансованості розвитку керованих соціально-економічних процесів і співпраці з країнами ЄС. Цьому сприятиме наступний еволюційний етап розвитку інформаційного суспільства – етап електронного урядування.

Етап електронного урядування. Цифрова трансформація як один із ключових напрямів підвищення ефективності діяльності органів публічної влади суттєво підвищує можливості розвитку електронного урядування і побудови електронного уряду. Електронний уряд – нова модель інформаційно-комунікативних відносин у державному управлінні, що містить новий погляд на зміст і можливості підвищення ефективності діяльності інститутів влади, організації управління і регулювання [24]. В Україні розпорядженням КМУ в грудні 2010 р. схвалена Концепція розвитку електронного урядування [18], яка розглядалась як взаємодія органів державного управління та органів місцевого самоврядування між собою з громадянами і суб'єктами господарювання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Водночас слід зазначити, що дії уряду з наповнення її конкретним змістом були недостатньо послідовними і навіть незрозумілими. План заходів щодо її реалізації затверджений у 2011 р. [19], в грудні 2013 р. розпорядженням КМУ № 1072-р в нього були внесені деякі зміни. У вересні 2017 р. ці документи втратили чинність і прийнята нова Концепція розвитку електронного урядування в Україні [20], в якій головним напрямом розглядалась інформатизація суспільства. Але теза про стан процесів створення електронного уряду вже не

наголошувалась, хоча у межах реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством і їхніми державами-членами [9] Україна мала забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до Європейських вимог.

Інструментарій побудови процесів цифровізації публічного управління та їх подальшої трансформації на сьогодні уже достатньо окреслений. Він збігається з окремими складниками цифрового забезпечення. Інструментами електронного урядування є: вебсайти органів публічної влади, спеціалізовані вебсайти організацій громадянського суспільства, портали публічної інформації, портали відкритих даних, портали адміністративних послуг, системи електронних звернень громадян (петицій), електронного голосування тощо. Системно розвивається і інструментарій цифрового суспільства: широкосмуговий доступ до інтернету, комп'ютеризація послуг, електронні державні послуги та їх надання, відкриті дані, хмарні сервіси та ін.

Здобутки цифрової трансформації і електронного урядування зі створення цифрової держави формують умови для появи і використання науково-технічних, науково-знансєвих, науково-соціальних та інших ідей, науково-технічного розвитку країни, підтримуючи систему державного управління в умовах глобальних змін формування нового економічного укладу та устрою країни.

Надзвичайно важливим результатом процесів формування цифрової держави стає її ідентифікація і прямий зв'язок процесів цифрових трансформацій і електронного урядування з появою і поширенням четвертої і п'ятої промислових революцій (Індустрія 4.0 і Індустрія 5.0). На сучасному етапі розвитку суспільства має місце співіснування цих двох промислових концепцій. Перша концепція Індустрія 4.0 спрямовується на конкретизацію кіберфізичних систем на основі цифрових технологій, вона формує розуміння необхідності і швидкого інформаційного забезпечення імплементації наукових ідей і досліджень у процеси цифрових трансформацій, що створює стратегічні можливості для запровадження наукових знань у технології їх впровадження і формує умови для появи нових індустрій в усі напрями людської діяльності, людська праця замінюється автоматизованими технологіями, штучним інтелектом. Індустрія 5.0 продовжує концепцію Індустрії 4.0 з урахуванням підвищення значущості соціальної відповідальності і сталого розвитку. Вона спрямована на поєднання людських здібностей, передових технологій та турботу про екологію, прагне появи умов для створення нових цінностей, які повинні суттєво впливати на підвищення темпів науково-технічного розвитку, спрямованих на економічне зростання, забезпечення добробуту населення, пряму зорієнтованість дій влади на соціальний розвиток, підвищення кількості інвестиційних ресурсів в інноваційну продукцію [4].

Сьогодні цифрове середовище України набуло значних темпів розвитку. За участю і сприяння Міністерства цифрової трансформації України створена низка порталів: «Дія», «Дія City», «Євроінтеграція», «Дія. Цифрова освіта», «Дія. Бізнес», «Дія. Центр» та інші. Так на кінець 2022 р. портал «Дія» забезпечив доступ до 102 електронних послуг через свій вебпортал і до 38 – через мобільний додаток «Дія» [21, с. 13], а державні електронні інформаційні

ресурси «Трембіта» і електронна взаємодія ЦНАПу протягом 2022 р. надали послуг 7 688 суб'єктам звернень, що сприяло розвитку цифровізації послуг, надаваних державою і формування нових ланцюгів вартості.

Новим стимулом до інтеграції діяльності в публічному управлінні в напрямі створення цифрової держави є також участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» на період 2021–2027 рр., яка здійснює практичне фінансування за напрямками: високопродуктивні обчислення, штучний інтелект, кібербезпека та довіра, передові навички в цифровій галузі та забезпечення широкого використання цифрових технологій в економіці та суспільстві [8]. Інтерес спрямовується на створення умов трансформації наявних і побудови нових секторів економіки, на цифрове планування, модернізацію цифрових процесів і на трансформацію діяльності людей в більш ефективні сучасні напрями, адаптовані до реальних потреб розвитку четвертої промислової революції.

Зміст розглянутої сутності етапів процесу цифрової трансформації і побудови електронного уряду в системі публічного управління наглядно ілюструє їх послідовність і тісну пов'язаність. Очевидно, що кожний наступний етап базується на досягненнях попереднього і повинен починатись із визначення закінченості та інформаційної зрілості попереднього етапу, продовжувати накопичення його здобутків та бути адаптованим до цілей подальшого розвитку.

Домінантним складником цифровізації публічного управління є знання і безальтернативний процес наукового супроводу його розвитку. Проекти, які розробляються для реалізації цілей і завдань Національної програми інформатизації України повинні включати науково-аналітичну оцінку стану цифровізації об'єктів, аналітичне обґрунтування заходів його подальшого розвитку і проектуватись із дотриманням встановлених принципів. Ці умови повинні враховуватись замовниками проєктів, перевірятись і контролюватись при їх здійсненні.

Узагальнюючи вищезазначене слід конкретизувати, що незважаючи на появу нових можливостей подальшого цифрового розвитку суспільства і системи публічного управління в Україні ще й досі має місце недостатній рівень системної сформованості теоретико-методологічних проєктних і практичних положень щодо швидкої і якісної цифровізації державної управлінської діяльності. Відсутнє системне й організаційне забезпечення реалізації напрямів і змісту стратегій інформатизації, порушується логічна послідовність здійснених заходів і тісний зв'язок між цифровими технологіями.

Аналіз процесу цифровізації публічного управління і керованих ним систем показує необхідність дотримання правил його побудови, логічної послідовності і взаємозв'язку запропонованих етапів – *інформаційно-віртуальний, оцифрування, цифровізація, цифрова трансформація і електронне урядування* – які мають спільну ідеологію, споріднений зміст і елементи його розширення, створюють логічну послідовність кроків еволюційного руху країни до повної цифровізації. Це обумовлює необхідність розробки заходів кроків цифрової трансформації і обґрунтування пріоритетів розвитку технологій функціонування для розвитку цифрового суспільства, починаючи з органів публічної влади.

Розробці нових і удосконаленню наявних, стратегічних і поточних планів цифрової трансформації повинні передувати аналіз попередньо виконаних планів, існуючого бар'єрного обмеження в умовах впровадження і плину процесів цифровізації, оцінювання реальних можливостей і ліквідація виявлених огріхів, підвищення рівня інноваційності використовуваних методів і механізмів.

Результати аналізу стану і рівня цифровізації повинні стати аналітичною базою для обґрунтування конверсії вже існуючих цифрових платформ в єдину систему управління процесами цифрового розвитку країни. Дотримання алгоритму і кроків послідовності здійснення етапів цифровізації створить єдині стандартні умови формування цифрового простору.

Методичний підхід до вирішення цих питань доцільно здійснювати:

- за розглянутими етапами цифрової трансформації з ґрунтовним оцінюванням змісту кожного етапу, дотриманням послідовності, взаємопов'язаності і взаємозалежності процесів реалізації;
- визначенням напрямів здійснення трансформаційних заходів на всіх рівнях трансформаційних перетворень;
- уточненням складових елементів системи державного управління, які формують і забезпечують управлінські впливи на керовані об'єкти з можливістю запровадження в них цифрових перетворень з урахуванням параметрів, факторів, чинників і показників зростання якості життя людей;
- побудовою базових моделей трансформації структурних складників системи державного управління з урахуванням процесів їх взаємодії, взаємообумовленості і взаємного впливу;
- визначенням наскрізних функцій і процесів формування управлінських рішень і суб'єктів їх реалізації в керованих системах;
- розробкою доповнень чи змін до напрямів реформ, стратегій, програм і планів реалізації концепції трансформаційних перетворень в Україні з визначенням цифрового інструментарію, людських і фінансових ресурсів, заходів підвищення організованості та управлінського забезпечення;
- розробкою плану дій управлінських структур і осіб, відповідальних за впровадження заходів системи цифровізації державного управління, втіленням показників моніторингу результатів їх реалізації за системою запропонованих показників за усіма заходами з досягнення цифрової зрілості і принципів її реалізації.

Пошуку і обґрунтуванню шляхів реалізації виокремлених кроків підвищення рівня і масштабів цифровізації діяльності органів публічної влади може сприяти розвинене інформаційне середовище управлінської діяльності.

4.2. Інформаційне середовище публічного управління: можливості і кроки подальшого розвитку

Динамічний рух процесів життєдіяльності країни залежить від здатності влади передбачати її майбутнє, не копіюючи повністю чужий досвід, навіть

високорозвинутих країн, чого неможливо досягти без всебічної, повної інформації про свій власний стан. В Україні інформаційне забезпечення діяльності органів публічної влади попри наявність великої кількості нормативно-законодавчих актів, наукових джерел, методичних матеріалів та іншого інформаційно-аналітичного забезпечення залишається недостатньо визначеною і розпорошеною. Технологія розробки й ухвалення багатьох управлінських рішень у процедурах застосування підходів до створення нових організаційних структур органів публічної влади, їх вибору, кількості ключових виконавців і їх базових компетенцій поки є недостатньо зрозумілою. Бракує і процесів досягнення сучасного рівня інформаційних технологій, побудованих на системній інтеграції новітніх знань з управління. Існує нагальна потреба формування потужного якісного інформаційного середовища, яке б розкривало сутність технологій публічного управління, зорієнтовувало на створення економіки знань і глибоке розуміння можливостей наявних наукових джерел для розвитку держави в умовах кризи. Воно повинно слугувати покращенню стану інформаційних процесів і зниженню їх інерційності стосовно удосконалення результатів публічного управління, забезпеченню влади вичерпною, всеохопною інформацією і новітніми технологіями управління. Необхідними є дослідження питань, які матимуть позитивний вплив на стан явищ і процесів, пов'язаних з інформацією та її похідними, забезпечать їх взаємодію в середовищі і сферах існування влади, які залежно від контенту могли б змінювати і підвищувати результативність влади.

До проблеми якості інформаційного забезпечення державного управління з метою підвищення його ефективності в Україні звертаються багато українських вчених. Питання інформаційного забезпечення органів публічної влади в Україні розглядались у працях А. Блинова, А. Черноіваненко, З. Гбур, Л. Набока, О. Нікітенко, М. Дурман, І. Тохтарова, К. Лазарева, В. Цимбалюк, В. Гриценко, Л. Галаган та ін. Поняття «інформаційний простір» та «інформаційне середовище» розглядаються в працях В. Дрешпака, М. Каткова, К. Калюжного, А. Манойла, О. Селезньова, А. Семенова, О. Солдатенка, Н. Яруліної та ін. [28; 29; 30].

В наукових дослідженнях підкреслюється, що інформація – це цінний нематеріальний ресурс держави, який відображає різні аспекти суспільного життя і здатність людей до їх визначеності і сприйняття, технологій творення, розуміння форм подання, використання під час виконання функцій управління та інших аспектів для підвищення їх впливу на ефективність діяльності. Розглядається використання широкомасштабної інформатизації і пропонується її мережева побудова. Водночас під час дослідження питань інформатизації не приділяється достатньо уваги створенню раціонального спільно використовуваного інформаційного середовища ні в цілому в країні, ні в окремих галузях. Створення нових інформаційних систем поки не пов'язується зі станом і можливостями оновлення інформаційного середовища. Інформаційні процеси розвиваються односторонньо і безсистемно. Інструментальне забезпечення інформатизації використовується недостатньо ефективно. Причиною є недостатня увага органів публічної влади до інформатизації у власному середовищі і пов'язаності його з керованими системами і розвитком

інформатизації всього народногосподарського комплексу країни.

Множинність і багатоаспектність питань, які повинні бути розглянуті і вирішені в процесах інформатизації, а також формування інформаційного середовища органів публічної влади потребує постійної уваги і певного контролю, які повинні вирішуватись системно на основі обґрунтованих методологічних засад з урахуванням сучасних досягнень у цьому напрямі, що, безумовно, надасть нові імпульси розвитку інформатизації країни.

Інформація як результат відображення фактів і всіх аспектів суспільного життя давно використовується в суспільстві. Вона стала духовною субстанцією життя людей і соціуму. Поняття «інформація», «інформатизація» набули широкого застосування в різних галузях знань і суспільної діяльності, дослідженнях технологій, процесів і механізмів управління, соціальних та інших видах комунікативних відносин суб'єктів господарювання. Інформація стала базовим складовим елементом похідних понять «інформаційний простір», «інформаційне середовище» «інформаційні комунікативні відносини». Їх створення, ознаки і прояв досліджуються, уточнюються і доповнюються. Застосування цих понять у різних сферах життєдіяльності суспільства підтверджується постійним підвищенням ролі, важливості інформаційного ресурсу. Але далеко не всі можливі способи його практичного застосування опановані, що активізує продовження дослідження інформаційного ресурсу як чинника підвищення продуктивності багатьох галузей суспільної діяльності.

Особливу роль інформація та її похідні відіграють у процесах формування і здійснення державного управління, що зазначено у ст. 34 Конституції України [25]. У змісті багатьох актів управління державою і в наукових дослідженнях при пізнанні процесів інформаційного середовища, існування і здійснення функцій органів публічної влади, стратегування і прогнозування дійсності в майбутньому ширшим стає вживання змісту терміна «інформатизація». Його трактують як сукупність інформації і способи її представлення у взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих та інших процесів людської діяльності, які об'єднують її в інформаційні системи, мережі і ресурси шляхом застосування комп'ютерної техніки. Однак хоч інформатизація і стала невіддільним атрибутом суспільного життя, досі залишається низка проблемних питань стосовно її ефективного використання і підвищення впливу на результати діяльності, застосовуваних її систем. Причини такого стану в різних галузях діяльності різні. Для їх визначення необхідні окремі цілеспрямовані дослідження з чітко поставленими цілями й очікуваними результатами. Творення, поширення, використання, накопичення і зберігання інформації на сучасному етапі здійснюється в усіх сферах діяльності. Збільшення обсягів інформації змінює умови формування процесів життєдіяльності, розширює суб'єкт-об'єктні відносини та інформаційну взаємодію в системі господарювання. Проте ці процеси не завжди мають однозначний позитивний вплив. Інформація може бути зайвою, суперечливою, неякісною, некорисною, обтяжливою і навіть небезпечною. Тому необхідно щоб кожна сфера її використання була оптимальною, а за умови зміни чи

доповнення здійснювались коригуючи заходи щодо її удосконалення. Це потребує чіткого змісту складників і умов формування об'єктивно існуючих похідних понять прояву явища інформатизації – «інформаційний простір» і «інформаційне середовище».

Абстрактне поняття «простір» в енциклопедичному словнику з державного управління характеризується такими властивостями, як структурованість, співіснування і взаємодія елементів в усіх матеріальних системах [27, с. 595]. В межах інформаційного простору, який охоплює сфери суспільної діяльності, створюється інформаційне середовище кожної галузі – окремі інформаційно обмежені частини, які характеризують і створюють інформаційні оточення спільної взаємодії її внутрішніх частин, зв'язки і взаємовідносини, поширюють і впливають на їх внутрішні процеси, механізми діяльності й умови розвитку.

Інформаційне середовище визначається як «сукупність технічних і програмних засобів збереження, обробки і передачі інформації, а також політичних, економічних і культурних умов реалізації процесів інформатизації. Результатом розгортання процесу інформатизації, власне, і створюється інформатизаційне середовище» [27, с. 296].

В сучасних умовах інформатизації суспільства, її різновиди і процеси швидко змінюються і потребують глибокого розуміння інформаційного середовища, його складників, процесів, мереж, засобів отримання, обробки, використання і збереження інформації та інших характеристик, які формують цілісність цього явища життєдіяльності людей в усіх сферах, що дозволять визначати його вплив і роль в інформаційному забезпеченні галузей, сприяти їх стійкості, динамічному розвитку і формуванню безпечного інформаційного оточення та інфраструктури. Цей висновок насамперед стосується галузей, для яких інформація є одним із головних ресурсів. В їх складі першою слід виділити галузь публічного управління, яка за призначенням, значущістю дій і впливовістю на стан країни займає провідне місце в забезпеченні інтересів держави. Цим обумовлюється доцільність розгляду інформаційного середовища і його дослідження як чинника, що здатен підтримувати й підвищувати можливості публічного управління.

Види, склад і зміст інформації, яка є головним ресурсом інформаційного середовища, починають формуватись одночасно з побудовою системи публічного управління, стають необхідною складовою частиною процесів державотворення, побудови процесів задоволення суспільних інтересів. Процеси формування і кроки побудови інформаційного середовища повинні мати чіткий зміст, спрямованість, визначені місця і ланцюги формування. Необхідне уявлення про розподіл і плин інформації для її безпосереднього використання. Вона повинна класифікуватись за належністю до напрямів застосування, цілей їх плину, часом та іншими ознаками. Дотримання цих умов сформує потоки інформації, яка гармонійно увіллється в інформаційне середовище і забезпечить гнучкістю її елементи.

Урахування вищезазначеного й узагальнення наявних неоднозначних визначень і підходів до змісту цього поняття та відсутність пропозицій щодо його

застосування в практичній діяльності дозволили сформулювати таке визначення: *інформаційне середовище системи публічного управління являє собою змістовно окреслений суб'єктно-об'єктний і організаційно визначений склад створюваної предметної і перероблюваної інформації для застосування в системі публічного управління, визначення її численних різновидів і їх змісту, схем пошуку, обробки й накопичення, спеціальних методів, технологій, технічних засобів і процесів інтеграційного поєднання і використання інформації загальнодержавного призначення, що відображає життя народу країни і закономірності її розвитку.*

Нині інформатизація суспільної діяльності, здійснювана в Україні, недостатньо зачіпає питання регульованого створення інформаційного простору та інформаційного середовища. Вони формуються стихійно і не розглядаються як чинники впливу на підвищення інформаційного потенціалу влади та укріплення інформаційного ресурсу держави.

Операційні дії з підготовки й використання процесів інформатизації здійснюються згідно із законами України «Про інформацію» (1992), «Про науково-технічну інформацію» (1993), «Про національну програму інформатизації» (2022), «Про Концепцію Національної програми інформатизації» (1998), розпорядженнями Кабінету Міністрів України щодо затвердження Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні (2016), Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2017), Планами заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2018), Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та плану заходів щодо її реалізації (2018), Планом заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 рр. (2019), постановою Верховної Ради України «Про затвердження завдань Національної програми інформатизації на 2022–2024 роки» (2022) та інших законодавчих документів. Вони представлені окремими програмами інформатизації різних галузей і пріоритетних напрямів дій. Їх важливість викликає повагу через масштабне охоплення країни процесами інформатизації. Важливими у складі інформатизації стали побудовані системи інформатизації, оцінювання видів, стану і обсягів ресурсів країни – уточнення земельного і водного кадастрів та геоінформаційних систем про інші природні ресурси країни, державних реєстрів нормативно-правових актів, державних стандартів у різних галузях, систем безпеки, баз даних науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт та багато інших. Існує мережа вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади та офіційних вебресурсів, що пов'язані з оприлюдненням результатів діяльності органів виконавчої влади (Верховної Ради України, Рахункової палати, Пенсійного фонду тощо), довідкові і функціональні системи архівного та іншого призначення. Створено єдині портали цифрових сервісів (Єдиної державної електронної бази з питань освіти, Єдиний портал державних послуг «Дія» тощо). Але інформаційні мережі, хоч і будуються з використанням сучасного технологічного інструментарію координуються і розвиваються локально. Має місце використання стандартних типових підходів для їх організаційного, технічного, апаратного й комп'ютерного забезпечення. При масштабності дій щодо інформатизації країни і численній кількості інформатизаційних систем різної галузевої належності такий стан не можна

вважати позитивним для розвитку інформатизаційного простору держави й інформатизаційного середовища. Адже не всі інформатизаційні системи сфокусовані на підвищенні цінності інформації загалом для держави та її безпосереднього використання в діяльності органів публічної влади. Поки вони не являють собою певним чином організовану інформацію із сукупності даних з функціонування і розвитку країни, яка являла б собою системний інформаційний базис та інформаційне середовище діяльності усіх рівнів і гілок органів публічної влади. Тому проблемне питання визначення і окреслення інформаційних меж, схем і процесів побудови інформаційного середовища системи публічного управління потребує пришвидчення свого вирішення.

При формуванні інформаційного середовища системи публічного управління у складі його першоджерел появи інформації за напрямками її призначення в системі інформаційного забезпечення функцій і завдань управління доцільно розглянути її складники (табл. 4.1). Вони фіксуються в головних державних документах, формуються першими особами і структурами органів публічної влади, а їх правовий статус визначається Конституцією України і указами Президента України при їх призначенні.

Перелік і зміст документів, які генерують, організують і цілеспрямовують зміст і особливості праці в системі публічного управління наведений у табл. 4.1. Державна праця має випереджально-організуючий суспільний характер. Її діям притаманна системність, послідовність, виваженість, взаємозв'язок, взаємопідрядність, збалансованість і інтегрований підхід до вирішення проблем суспільного розвитку. Вона враховує наявні фактори впливу, і такі, що неочікувано виникають, стратегічну спрямованість відповідних потреб громадян і суспільства і недопущеність політичного впливу. При її виконанні необхідне дотримання законів і нормативно-правових актів, суттєві сталі повторювані і необхідні зв'язки між складниками системи держави, суб'єктні права і обов'язки учасників управлінської діяльності. Результати праці в системі публічного управління трансформуються в конкретну діяльність для досягнення визначеної мети – створення гарантованої реалізації прав і свобод громадян, спрямованих на задоволення їх потреб відповідно до принципів соціальної держави.

Завдання у системі державного управління виконують організаційні структури центральних органів виконавчої влади, затверджені Президентом України. На час проведення дослідження в Україні нараховувалось 19 міністерств, 25 служб, 15 агентств, 4 інспекції, 11 ЦОВВ зі спеціальним статусом, 3 колегіальні органи, 5 інших ЦОВВ та 27 місцевих органів публічної влади [31]. Принцип і зміст діяльності цих структур затверджується відповідними положеннями. В організаційних структурах органів публічної влади держави встановлюється професійно-кваліфікаційний склад виконавців за певними рівнями, категоріями і рангами державних службовців.

З 1999 р. по 2011 р. посадові обов'язки визначались згідно з Довідником типових професійних характеристик посад державних службовців (наказ Головного управління держслужби України № 65 від 01.09.1999). З жовтня 2014 р. є центральним органом виконавчої влади Національне агентство України з питань

Таблиця 4.1

Основні джерела інституцій органів публічної влади, які створюють і акумулюють першоджерела інформації для інформаційного середовища системи публічного управління

Документи носіїв інформації	Перелік джерел і інституцій								
	Конституція України	Президент України	Верховна Рада України	КМУ	Обласна рада	ОДА	Районні ради	Районні державні адміністрації	Інші розробники керівних документів
Перелік функцій органів публічної влади (зміст, призначення)	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Розподіл та опис державних функцій органів публічної влади і повноважень щодо їх вирішення в законах державотворення і функціонування країни	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Створення самостійних структур органів публічної влади, їх призначення і статус	-	+	-	-	-	-	-	-	-
Кількісна структура органів публічної влади відповідних рівнів	-	-	+	+	+	+	+	+	-
Посадова професійна структура органів публічної влади, їх повноваження і обов'язки	-	-	-	+	+	+	+	+	+
Зміст виконуваних державних функцій і завдань, обов'язки виконавців, груп і посад для їх забезпечення	-	-	-	-	+	+	+	+	+
Формування кадрового складу виконавців, згідно з визначеними посадами	-	-	-	-	+	+	+	+	+
Завдання органів публічної влади та їх розподіл за функціями				+	+	+	+	+	+
Політики, програми, стратегії і плани діяльності розвитку країни та її територій		+	+	+	+	+	+	+	+
Контроль, оцінювання, регулювання і підтримка здійснення стратегії і планів діяльності розвитку країни та її територій		+	+	+	+	+	+	+	+

державної служби (НАДС). Його головним завданням є участь у формуванні державної політики та забезпеченні нормативно-правового регулювання у сфері державної служби. До липня 2017 р. (наказ НАДС № 147 від 11.07.2017) посадові обов'язки визначалися згідно з Довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (наказ НАДС № 11 від 13.09.2011). Надалі професійно-кваліфікаційні характеристики у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування були визначені в Типових професійно-кваліфікаційних характеристиках посадових осіб місцевого самоврядування (наказ НАДС від 07.11.2019 № 203) та в ряді нормативно-правових актів (законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших). Дані цих документів використовується при розробці Положень про структурні підрозділи органів публічної влади в частині прав і обов'язків їх керівників і посадових інструкцій головних і провідних спеціалістів, під час контролю за правильністю виконання завдань фахівцями відповідно до спеціальності і кваліфікації та іншими питаннями організації діяльності державних службовців. Однак у переліку обов'язків державних службовців майже всіх рівнів, рангів, посад, категорій відсутні вимоги до їх інформаційної обізнаності. В їх посадових обов'язках питання вирішення завдань, пов'язаних з інформатизацією, і володіння ними спеціальними інформаційними навичками не відображені.

Головною особливістю численних трансформацій у напрямках, сферах і видах суспільної діяльності є необхідність швидкого адаптування до змін безпосередньо органів публічної влади з визначенням їх подальших можливостей впливу на досягнення цілей діяльності керованих систем. Однак в самій системі державного управління продовжується застосування застарілих підходів (часта змін керівництва і назв структурних підрозділів, їх необґрунтована поява, структурна перебудова і розподіл функцій без змін і оновлення змісту завдань, методів виконання, незмінюваності технологій вирішення цих питань тощо). Моделі інформаційних процесів удосконалюються стихійно і не вирішують питання оптимізації організаційного устрою органів публічної влади. Вони ж повинні виконуватись із застосуванням інтегрованих наукових, теоретичних, методологічних і евристичних знань, узагальнених наукових положень, зафіксованих у працях філософів, політиків, юристів, економістів, соціологів, екологів та представників інших наук [26]. Державні службовці повинні знати основи публічного управління, економіки, фінансів, кредиту, ринку праці, права, форми і методів роботи, правила ділового етикету, правила і норми охорони праці, зміст соціально-економічних та інших процесів і всіх видів захисту інформації. Синтез перерахованих знань створює інтелектуальний складник процесів управління державою і потребує після постійного глибокого аналізу більшої підтримки і всебічного інформаційного забезпечення відповідно до змін у суспільстві, внутрішньому середовищі держави. Їх якість і вміст можуть суттєво змінювати ідентичність процесів управління станом і потребами керованих систем, що визначає роль, значущість і ступінь необхідності уваги до формування оновлених процесів і їх раціонального впровадження.

В системі публічного управління робота з інформацією потребує вміння її

оцінювання з точки зору корисності для забезпечення загальнонаціональних інформаційних потреб. Зайва, поверхова і неякісна інформація знижує результати ухвалюваних рішень і навіть може призвести до певної шкоди. Це пояснює важливість забезпечення й інформаційного унормування діяльності органів публічної влади. Інформація, що використовується, повинна бути своєчасно відображеною, повною, із чітко виділеною сутністю, повноцінним змістом, перевіреною на безпечність в усіх сферах застосування. Для вбудування в інформаційне середовище органів публічної влади інформації продуктивного призначення вона повинна бути предметно окреслена, розмежована і водночас інтегрована в процеси і напрями її майбутнього застосування. Це потребує чіткого розуміння архітектури інформаційного середовища системи публічного управління, її побудови, визначення умов її використання і систематичного удосконалення можливостей її розгортання і подальшого розвитку. Сукупність інтегрованих блоків інформаційного середовища, що охоплює джерела формованої інформації для органів публічної влади, створює й акумулює інформацію державного управління, наведена на рис. 4.1.

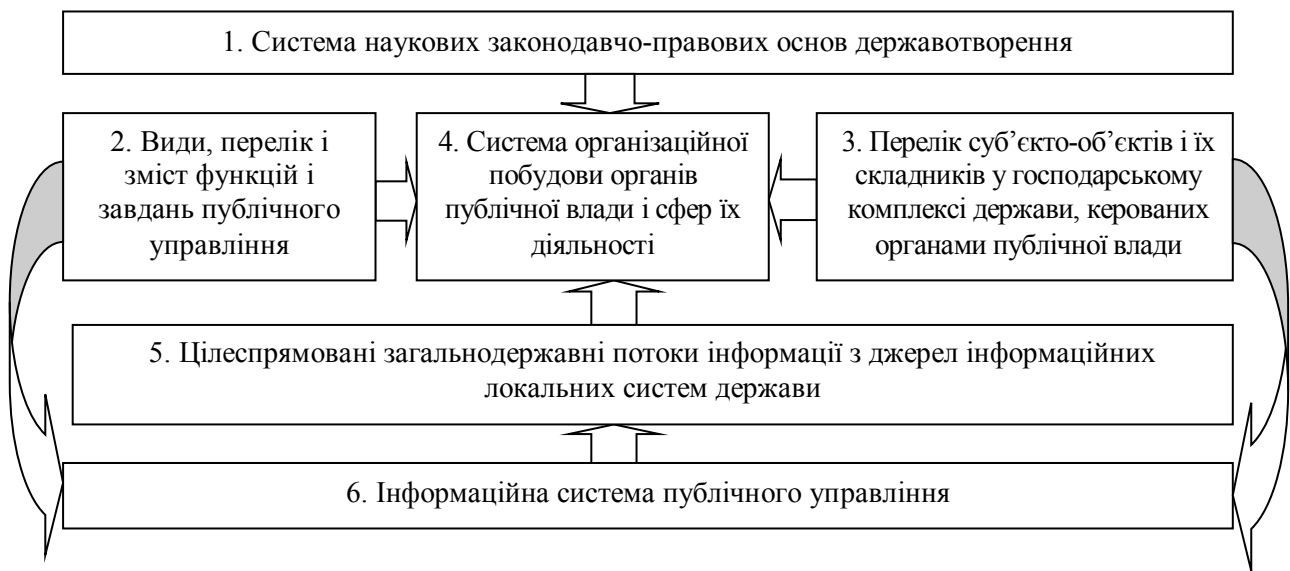


Рис. 4.1. Основні внутрішні блоки і компоненти інформаційного середовища системи публічного управління

Зміст укрупнених внутрішніх блоків і компонентів інформаційного середовища держави (див. рис. 4.1) зводиться до такого:

- в першому блоці акумулюється вичерпна інформація згідно з чинним законодавством країни і науковими основами становлення державотворення і функціонування держави як особливого інституту суспільства з її характеристиками, що розкриваються в законодавстві країни, повноваженнях і відповідальності органів публічної влади, та інша інформація, яка відображає зміст, призначення і роль органів публічної влади у формуванні і забезпеченні процесів суспільного розвитку;

- другий блок вміщує концентровану інформацію про конкретні види і зміст функцій і завдань публічного управління, повноваження і

відповідальність органів його здійснення, умови і методи розробки і виконання, вплив і підтримку позитивних результатів виконання функцій і завдань органів публічної влади на діяльність керованих систем і їх складників;

- у третьому блоці формується й утримується інформація про склад народногосподарського комплексу країни, сфери адміністративно-територіального поділу, ресурси і галузі, суб'єкто-об'єкти господарювання різних видів власності, вироблену продукцію, послуги та інші матеріальні й соціальні результати функціонування суспільства за прийнятими для їх оцінювання показниками і характеристиками;

- четвертий блок містить інформацію про структуру органів публічної влади, напрями їх діяльності, спрямованість, формування, взаємодію, взаємозв'язки і зміст результатів. Цей блок формує соціальні нематеріальні ресурси країни використовувані при проєктуванні всіх видів функціональної діяльності і процесів розвитку суспільства;

- п'ятий блок складається з усіх інформаційних систем держави, мережі їх безперервних інформаційних потоків, які мають загальнодержавне призначення і привносять її у склад інформаційного середовища держави з усіх локальних систем країни. Блок охоплює дані про всі адміністративно-територіальні одиниці, що створюють єдність територіально-адміністративного державного устрою;

- шостий блок являє собою інформаційне середовище діяльності системи публічного управління, в якому концентруються результати загальнодержавних інформаційних процесів, що розкривають стан і рівень розвитку управління країною, організаційні блоки і процеси, механізми реалізації і відповідні структури виконавців. Інформація системи публічного управління об'єктивується відповідними інформаційними масштабами даних, забезпечується інформаційними технологіями вищого інноваційного рівня, апаратним технічними оснащенням, відповідними програмами, моделями та іншими засобами.

Кожен блок являє собою складову частину цілого і водночас є самостійним, автономним, який має власні цілі, структуру завдань, методи, технології і механізми, системні внутрішні і зовнішні зв'язки.

У змісті існуючого середовища умовно можна виділити і дві підсистеми – внутрішню і зовнішню, які безпосередньо забезпечують інформацією діяльність органів публічної влади. Перша – формує зміст інформації, дії і процеси, які забезпечують повний обсяг інформації про суб'єкто-об'єкти національного господарства країни. Друга підсистема формує інформацію про результати їх спільної діяльності. Інформація обох підсистем тісно переплітається, формується і розвивається одночасно і має двоєдиний характер. При її зборі створюються аспекти інформатизації спільних дій у самій системі управління, які можуть бути новими у складі інформаційного середовища. В другій підсистемі відображаються зміни у функціонуванні наявних і нових суб'єкто-об'єктів публічного управління. Новим кроком у процесі загальнодержавного функціонування є їх спільний розгляд.

Ознайомлення з основними складниками виокремлених структурних

блоків і компонентів інформаційного середовища системи публічного управління дозволяє уявити особливості формування його складових елементів, їх нарощення, організаційні кроки забезпечення всіх видів дій у системі державного управління, порівнюючи їх з призначенням, ролями і можливостями органів публічної влади сприяти і забезпечувати систему публічного управління інформаційними ресурсами належної якості. Головний висновок стосовно аналізу і розуміння упорядкування інформаційного середовища – це розуміння того, що воно повинно будуватись системно, керовано і відігравати роль потужного національного інформаційного ресурсу.

З урахуванням різноманітності видів і напрямів публічного управління інноваційні заходи щодо інформаційного удосконалення повинні взаємопов'язуватись і інтегруватись синхронно. Для їх вибору й обґрунтування доцільно застосовувати єдиний методологічний підхід до використання нормативно-законодавчих засад, принципів цілісності, комплексності, узгодженості, єдності методологічних основ побудови інформаційних процесів, взаємопідтримки і взаємодоповнення. Формуючи потоки інформації, слід мати чітке уявлення про їх класифікацію за видами, змістом і призначенням. Необхідно також враховувати і численність можливих напрямів застосування інформації, кількість суб'єктів, які використовують одиничну і системну інформацію, потенціал її можливостей з урахуванням взаємодії та умов безперервного плину інформаційних потоків і змін, які вони можуть додати, та інші передумови.

У вихідних положеннях удосконалення інформаційного середовища публічного управління повинні передбачатись заходи з підтримки своєчасного і безпосереднього руху всіх видів інформаційних потоків через удосконалення їх організаційних компонентів, дотримуватись умов безпеки, раціонального і продуктивного використання і своєчасної ліквідації застарілої та невикористовуваної інформації.

Під час вирішення питань розробки технологій забезпечення інформаційного середовища повинен залишатись простір для впливу громадськості і неурядових організацій на розробку і реалізацію соціальних потреб суспільства. Відповідальні особи за розробку заходів удосконалення, регулювання і контролю стану інформаційного середовища повинні мати інформацію не тільки про її зміст, напрями руху потоків, які забезпечують результат їх операційної дії, методи здійснення, взаємопроникнення й узгодженості, а і стратегію визначення необхідного інноваційного розвитку потоків одноіменного напрямку і підвищення критеріїв якості кінцевих результатів. Інформаційні експерти-аналітики повинні мати високий професійно-кваліфікаційний рівень і бути фахівцями різних наукових напрямів.

Уніфікація надання організованості формуванню інформаційного середовища сприятиме порядку надання інформації на всіх рівнях її сполучення за всіма внутрішніми напрямками і поглибленню функціональних зв'язків із зовнішнім оточенням країни.

Створення умов для формування і використання даних інформаційного середовища публічного управління повинно в першу чергу передбачати:

- чітке визначення першоджерел, видів, призначення, змісту, кількості суб'єктів і суб'єкто-об'єктів, які формують і використовують інформацію в системі публічного управління, що створить умови для упорядкування організаційних структур управління і надасть можливість їх широкого і швидкого реагування на трансформації і виклики у внутрішньому і зовнішньому середовищі країни;

- визначення й упорядкування інформації у виокремлених блоках інформаційного середовища, що дозволить створювати умови її відбору для загальнонаціональних потоків, своєчасно доповнювати й оптимізовувати склад інформаційних джерел за всіма видами інформації, їх зміст, ступінь повноти і доцільності для призначеного (передбаченого) використання;

- створення умов стандартизації споріднених функцій, методів і процесів обробки інформації, що знизить ступінь її дублювання і перехресчування, підвищить взаємодію користувачів інформації по вертикалі і горизонталі;

- створення умов для інтеграції потоків інформації для спільного розвитку в усіх сферах держави;

- інформаційне середовище системи публічного управління стане потужним об'єднавчим і інтегруючим самостійним чинником підвищення ефективності діяльності органів публічної влади.

Планування і здійснення заходів по створенню інноваційного інформаційного середовища повинно враховувати, що характерною особливістю суспільного розвитку у ХХІ ст є формування і стрімкий розвиток інформатизації і стала потужним складником потенціалу в усіх сферах суспільного життя. Інформатизація чинить великий вплив на зміну і розвиток механізмів суспільного руху і створює нові підходи до формування інформаційного середовища суспільних систем і об'єктів. В досконалість яких особливу роль відіграє інформаційне середовище системи публічного управління. При цьому повинні бути передбачені всі кроки удосконалення.

Кроки удосконалення інформації, процеси її збору, збереження, накопичення і застосування, які пронизують усі сфери життя суспільства, його продуктивну діяльність і розвиток. Особливістю сьогодення є швидке розповсюдження, збільшення обсягів, впливу на зміст і плин процесів життєдіяльності. Водночас інформаційні джерела і їх зміст можуть використовуватись не завжди позитивно, тому необхідний відповідний контроль й управління процесами інформатизації, створення умов їх позитивної участі і предметного застосування процесів суспільного розвитку.

Система публічного управління, діяльність якої спрямовується на підтримку функціонування і розвитку всіх соціально-економічних та інших процесів країни, повинна бути найрозвинутішою і всеохопно володіти інформацією про стан процесів державотворення і розвитку держави, стан і розвиток суспільства, бути здатною реалізовувати можливості розвитку кожної окремої ланки народного господарства і відповідати на всі внутрішні і зовнішні виклики.

Заглиблення у процеси інформатизації діяльності органів публічної влади повинно починатися з ґрунтового аналізу сфер її застосування в

управлінському середовищі і зв'язків між локальними інформаційними системами окремих сфер і галузей центральних органів виконавчої влади з виокремленням потоків інформації загальнодержавного значення. Необхідно мати перелік динамічно нарощуваних управлінських завдань, посадових обов'язків виконавців, створення умов безперервності і взаємопов'язаного впливу результатів процесів інформатизації та її розподілу і використання розробниками і виконавцями завдань і виконуваних функцій для здійснення поставлених цілей, своєчасно вносити коригувальні дії під їх впливом.

Для системи діяльності органів публічної влади інформація стає сконцентрованим потужним ресурсом, який відображає зміст, масштаби і результати функціонування країни. Структура, різноманітність, сегментованість і резонанс застосування інформації повинна стати основою перетворень у конкретні знання, які використовує суспільство в процесах функціонування країни.

Інформаційний простір України надзвичайно великий, але поки він недостатньо захищений від впливу інших держав. Як суспільне явище інформаційний простір вміщує певну кількість суб'єктів управління і господарювання інформаційного середовища, які обслуговують різні види інформаційних систем. Тому потребується збільшення уваги до розвитку його складників, які сьогодні здійснюються епізодично в разі появи очікуваних, неочікуваних або небажаних випадків у його окремих сферах чи адміністративно-територіальних районах. Це мотивує до більш глибокого і ґрунтовного вивчення особливостей можливих видів інформаційних середовищ і здійснення конкретних заходів щодо вдосконалення інформаційного простору держави в частині його складників. Мова йдеться про інформаційне середовище системи публічного управління.

Запропоновані умови для формування інтегрованого інформаційного середовища, яке ідентифікує і характеризує стан, зміст і процеси створення в системі державного управління власної системи інформаційного середовища, створять нові можливості підвищення ефективності діяльності органів публічної влади. Умовно інформаційне середовище системи публічного управління можна вважати своєрідним сховищем для зберігання даних системи публічного управління (накшталт хмарного), розподілених за видами, завданнями, функціями, гнучкими багатофункціональними моделями, розподілом відповідальності між органами публічної влади, з підвищеним рівнем інформаційної безпеки та захистом інформації. Його дані повинні стати аналітичним базисом навчання і підвищення кваліфікації державних службовців.

4.3. Системне удосконалення інформатизації публічного управління

Потужним чинником впливу на побудову високоефективних систем інформатизації управління є цілісність організаційно-змістовних структур систем влади, що дозволяє побудувати і підтримувати відповідний стан їх інформаційного оснащення і формувати передумови подальшого розвитку. На жаль, в Україні він

поки не створений. Структури системи органів публічної влади мають тенденцію до необґрунтованих різномірних змін, появи суперечностей і перехресчування закріплених функцій, непослідовних організаційних перетворень. Тому перехід на нові організаційні форми органів публічної влади і їх обслуговування на вищому рівні інформатизаційного оснащення затягується. Стає необхідним продовження пошуку подальших шляхів пришвидшення процесів інформатизації країни і створення більш потужних інформатизаційних систем в органах публічної влади. Вони повинні набувати нових можливостей інноватизації як власної, так і суспільної діяльності за рахунок повного осучаснення інформаційного забезпечення, інтегрованої взаємодії і конкретної співпраці всередині організаційних структур, а також із структурами вищого порядку і у взаємовідносинах із бізнесом і суспільством.

Обґрунтування заходів переходу на суспільну інформатизацію і цифрову трансформацію процесів державного управління повинно будуватись на визначенні конкретних ідеологічних і аналітичних підстав, результатів аналізу стану і рівня сучасності, повноти і досконалості процесів розробки і прийняття управлінських рішень за параметрами, критеріями і показниками, які будуть застосовуватись при побудові процесів інформатизації систем управління.

Незважаючи на воєнний стан перед українським суспільством зараз постає проблема створювати умови для безперервного і послідовного розвитку інформаційних технологій, які стрімко з'являються і використовуються в сучасному цивілізаційному світі.

В Україні для актуалізації власної розробки і запровадження інформаційних технологій необхідна їх синхронізація з реальним станом інформатизації країни з огляду на його системну побудову, стан методологічного, організаційного, інституційного та фінансового забезпечення і перш за все, інформатизаційної діяльності органів публічної влади, яка повинна керувати реалізацією здійснення заходів Національної програми інформатизації [10].

Необхідним стає активізація наукових теоретичних і прикладних досліджень, організаційних, технологічних і технічних засад її забезпечення. Розвиток інформаційних основ суспільства, наукові теоретичні й методичні питання його розбудови вже тривалий час є предметом наукових пошуків багатьох вчених, серед яких: Р. Арон, У. Бек, Д. Белл, І. Боднар, В. Гавловський, А. Кінг, А. Колодюк, В. Лях, А. Маслов, Ю. Павленко, К. Поппер, Р. Робертсон, С. Савченко, Е. Смітт, Е. Тоффлер, А. Фомін та ін. Концептуальні й методологічні аспекти впровадження інформаційних технологій у суспільну діяльність відображені в працях М. Вітера, С. Гнатюка, О. Грицунова, В. Денисова, О. Денисова, Д. Дубова, В. Дудука, І. Коноплевої, О. Орлова, О. Румянцевої, О. Томашевського, О. Хохлової та ін. [32]. Питання науково-методичного забезпечення інформатизації публічного управління і впровадження електронного урядування розглядались у працях К. Линьова, С. Чукута, І. Клименко, О. Климчука, С. Касьянчука, В. Негодченко та ін. [33–37]. Але єдиної системи інформатизації органів публічної влади і суспільства в країні поки не спроектовано, що спонукає до пошуку можливостей і умов її розроблення.

Національна програма інформатизації України [10] являє собою комплекс

завдань, проєктів і робіт з інформатизації, спрямованих на розвиток інформаційного суспільства, це потребує широкого застосування процесів проєктування й удосконалення інформаційно-комунікаційних та інформаційно-управлінських технологій здійснення управлінської діяльності органів публічної влади за широким спектром напрямів і видів.

Вихідною умовою технологічної розробки та організаційної побудови процесів для забезпечення інформацією різних видів діяльності є використання суспільно-економічного, політичного, соціального, технологічного та інших алгоритмів збору інформації і її перетворень з урахуванням взаємозв'язків і взаємодії різних видів цифрових технологій і програмно-комп'ютерного інструментарію, які є формою реалізації управлінських інновацій, у тому числі інформаційних. Останні створюють умови для інноватизації заходів розроблених планів і програм розвитку, оскільки поява нової інформації у вигляді нових показників і характеристик процесів проєктування, скеровує дії на удосконалення технологій і організацію діяльності керівної системи. Зміна елементів процесів управління, повинна спиратися на об'єктивну оцінку результатів управлінських завдань, які реалізуються, скорочує час на їх вирішення.

Інформація удосконалюється внаслідок визначення методів її формування і відповідних розрахунків, оцінювання напрямів її використання, появою нових можливостей її застосування у змінюваних характерних рисах об'єктів інформатизації. Вони стають підґрунтям для інноватизації структурного, адміністративного та інших видів управління і механізмів їх адаптації до застосування в процесах організації діяльності органів влади. Але належне розуміння і, відповідно, ставлення до інформації як потужного ресурсу підвищення ефективності управління в діяльності органів публічної влади поки недостатнє. Інфраструктури інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади вже досить опрацьовані і окреслені, але в сукупності вони поки не створюють єдиної інформаційної системи органів публічної влади країни і не гарантують якості інформаційного обміну.

Процеси інформаційного обміну між окремими структурами органів публічної влади і інформаційний обмін між великою кількістю виконавців, що забезпечують створення, обробку, споживання і збереження інформації являють собою внутрішні комунікаційні процеси, які забезпечують взаємодію фахівців у результаті обміну інформацією, яка називається комунікацією. Цілеспрямована інформаційна взаємодія повинна спиратись на точну, своєчасну, повну і корисну інформацію, створювати раціональну систему документообігу і належного інформаційного ресурсу – масиви інформації, бази і банки даних, результати інтелектуальної творчої діяльності тощо. Вони використовуються для інформаційного забезпечення процесів розробки, прийняття і реалізації управлінських рішень, параметрів організації діяльності органів публічної влади, підтримують змістовну структуру внутрішньо-організаційних комунікацій. Однак ці заходи здійснюються практично відокремлено, без системного використання.

Для виконання владою місії потужного каталізатора процесів

інформатизації країни діяльність органів публічної влади повинна бути всебічно і глибоко інформатизованою й оцифрованою, глибоко розкривати нормативно-законодавчі, організаційні, інституційні, упорядковані і змістовно-функціональні процеси функціонування системи органів публічної влади, які відповідають вимогам інформаційного суспільства. Такі умови можуть бути реалізовані шляхом створення сучасної системи інформатизації публічного управління співвідносною із усіма системами інформатизації суспільства у внутрішньому і зовнішньому середовищі.

На сьогодні більшість проєктів з реалізації засад Національної програми інформатизації країни спрямовуються на вирішення завдань інформатизації окремих систем, напрямів діяльності чи функцій. Однак не для усіх розробляємих заходів і проєктів застосовуються сучасні методи інформаційного регулювання і координації. Має місце застосування традиційних методів і підходів адміністрування без сучасного прогностно-аналітичного й інформаційного облаштування, які не можуть гарантувати розв'язання великої кількості проблем, що виникають в умовах глобальних змін навколишнього середовища.

Однією з причин такого стану є відсутність якісної системи сучасного інформаційного забезпечення в структурах органів публічної влади, яка б створювала споріднені, взаємопов'язані за змістом, напрямками, методологією функціонування процеси в певній сфері, їх сполучених інформаційних потоках, забезпечувала б більш швидке реагування на інформаційні запити і їх реалізацію, підвищувала рівень організації інформаційної взаємодії та інші можливості інформаційного розвитку в умовах недостатнього фінансового забезпечення.

Стан інформаційної самодостатності органів управління, повнота усіх видів інформації, її якість і своєчасність суттєво впливають на якість результатів діяльності. Ступінь розвинутості і швидкість реалізації прямих і зворотних зв'язків комунікаційних мереж інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, які функціонують і реалізуються в системі як інформаційні заходи, що впливають на результати виконуваної праці, здатні суттєво підвищити ефективність діяльності і кожного державного службовця.

Об'єкти управління, на які впливають органи публічної влади, різні за призначенням (соціальні, економічні, технічні, організаційні, екологічні, політичні та ін.) і за структурою (галузь, регіони, міста тощо). Між ними і органами публічної влади є багато спільного, а саме усі вони відносно самостійні системи господарювання, які мають певну структуру, матеріально-ресурсну базу, визначені технології і процеси діяльності для здійснення цільових завдань. Ця особливість надихає на розгляд системи органів публічної влади як самостійних суб'єктів соціально-економічної системи, представлених підсистемами влади країни, що будуються з дотриманням усіх умов формування системних об'єктів для створення спільного, безпечного й інтегрованого середовища управління країною в поточний час і підтримують розвиток суспільства в майбутньому.

Структура органів публічної влади як суб'єкта управління являє собою внутрішню цілісну організацію, що складається з окремих упорядкованих структурних елементів, в яких побудовані відносно самостійні стійкі зв'язки і

способи взаємодії працівників з використанням програм і моделей праці. Вони поелементно пов'язані між собою інформаційними технологіями для вирішення поставлених державних завдань з дотриманням суспільних вимог і подальших викликів для забезпечення успішної організації і плину соціально-економічних та інших процесів життєдіяльності народу України. Тому інформаційні характеристики систем органів публічної влади за їх змістом, призначенням і спрямованістю використання повинні бути ширше представлені в системі інформаційного обслуговування і процесах вирішення управлінських завдань і виконання управлінських функцій. Значущість, масштабність, різноспрямованість, високий рівень інтеграції, складність опрацювання, дотримання і застосування нормативно-законодавчих вимог і акумулювання їх в інші процеси, їх розвиток повинен стати завданням «розвиток інформаційної системи органів публічної влади».

Багатовекторність напрямів діяльності органів публічної влади, недостатня попередня визначеність вирішуваних проблем, певна суперечливість умов їх розв'язання обумовлюють в першу чергу необхідність перебудови організаційних структур системи органів публічної влади з використанням методів моделювання.

Множину складників системи доцільно розглядати як низку підсистем, споріднених за сутністю, змістом і виокремленими напрямками. У їх складі інформаційні підсистеми конституційно-законодавчого і нормативного забезпечення, функціонально-змістовного наповнення діяльності і структурної побудови органів публічної влади, компетентнісного і кваліфікаційного складу їх працівників, матеріально-технічного і фінансового забезпечення діяльності. Усі підсистеми повинні бути об'єднані спільним інформаційним простором, який створюється відповідно до певних принципів і завдань спільної дії, якісно визначених і цілеспрямованих.

Перелік і узагальнені характеристики складників підсистем інформаційної системи органів публічної влади згідно з основними джерелами набуття інформації наведені в табл. 4.2.

Перелічені складники створення структурної побудови інформаційної системи органів публічної влади за складом основних підсистем повинні спиратись на статистичні, статичні й динамічні інформаційні параметри, певні організаційні форми господарювання, динамічні соціальні та інформаційні характеристики, на належний рівень внутрішньої і зовнішньої сформованості інформаційно-комунікативні мережі.

Першим кроком побудови інформаційної системи органів публічної влади має стати проектування інформаційної моделі, її складників, їх обґрунтування і зміст, які об'єднуються структурою органів публічної влади. Модель буде являти собою надзвичайно складний об'єкт інформатизації і цифрової трансформації технологій і процесів здійснення функціональних управлінських завдань, акумулювати в собі всі інформаційні характеристики і показники процесів їх формування і реалізації в механізмах публічного управління, методологію їх реалізації, професійно-компетентнісні ресурси та інші ресурси, необхідні для

Таблиця 4.2

Інформаційна система органів публічної влади згідно з основними джерелами набуття інформації

Складник	Перелік основних видів інформації і джерел їх набуття для побудови системи
Інформаційна підсистема конституційно-законодавчого і нормативного забезпечення	Законодавчі, правозабезпечувальні і праворегулювні документи, які визначають побудову і функціонування органів публічної влади, у тому числі конституційні, законодавчі, розпорядчі, укази, положення тощо, що формують законодавчий фундамент появи структур державної влади для реалізації потреб суспільства, їх інституціалізацію і формують умови діяльності, організаційні й координаційні дії функціонування і розвитку
Інформаційна підсистема функціонально-змістовного наповнення діяльності органів публічної влади	Перелік конституційно визначених функцій держави, покладених на органи публічної влади, які спрямовані на вирішення потреб суспільства за сферами, напрямками, процесами, об'єктами суспільної діяльності, на їх функціонування і розвиток, їхня належна спрямованість і оформлення, систематизація видів функцій (загальних, спеціальних, внутрішньої і зовнішньої спрямованості) і форм їх здійснення, особливості інформації, види інформації, комунікативні зв'язки, параметри управління і їх задіяність у технологіях, показники і характеристики процесів управління, їх склад, види потоків (вхідних, вихідних, внутрішніх та ін.)
Інформаційна підсистема структурної побудови органів публічної влади	Перелік структурних підрозділів, кількість функцій, обсяги інформації, кількість зв'язків, організаційні форми їх реалізації, види і структури організаційного забезпечення (міністерства, державні і національні служби, державні і національні агентства, державні комітети, державні інспекції та інші центральні органи виконавчої влади та ін.), ознаки їх спеціальних статусів (Антимонопольний комітет, Фонд державного майна, Національне агентство України з питань запобігання корупції та ін.) і перелік напрямів їх діяльності, інформаційні зв'язки їх забезпечення і взаємодія між ними. Обґрунтування доцільності збільшення (зниження) їх видів і розширення їх складу
Інформаційна підсистема компетентнісного і кваліфікаційного складу працівників в органах влади	Законодавчі і нормативні положення стосовно підбору кадрів на посади державних службовців, вимоги до їх підготовки, підвищення кваліфікації, формування професійного ядра працівників державної служби, обґрунтування посадового складу, встановлених повноважень і відповідальності та інші нормативні умови в управлінні персоналом як потужним ресурсом здійснення владної діяльності.
Інформаційна підсистема матеріально-технічного забезпечення діяльності органів публічної влади	Інформація стосовно видів рухомого і нерухомого майна, яке використовують органи публічної влади, за їх структурою, вартістю, рівнем використання і господарські відносини стосовно їх застосування, показники ефективності використання (фондоозброєність, співвідношення різних видів витрат з результатами діяльності та інші показники (фондоємність, матеріалоемність, зарплатоемність). Вартість технічних та інших засобів і витрат на їх обслуговування
Інформаційна підсистема фінансового забезпечення органів публічної влади	Бюджет і структура витрат за видами, необхідними для функціонування й утримання системи органів публічної влади, напрями витрачання коштів загалом і на утримання конкретних підрозділів, динаміка зміни загальних витрат, у тому числі на утримання апарату державної служби і на одного працівника, на здійснення конкретних завдань та інших витрат. Види, документи і потоки інформації для відображення їх змін

Прим. розроблено автором

діяльності органів публічної влади. Запропонована модель інформаційної системи органів публічної влади, яка складається із перерахованих підсистем, наведена на рис. 4.2.

Основна ідея розробки і запровадження інформаційної системи діяльності органів публічної влади за запропонованою моделлю полягає в тому, щоб

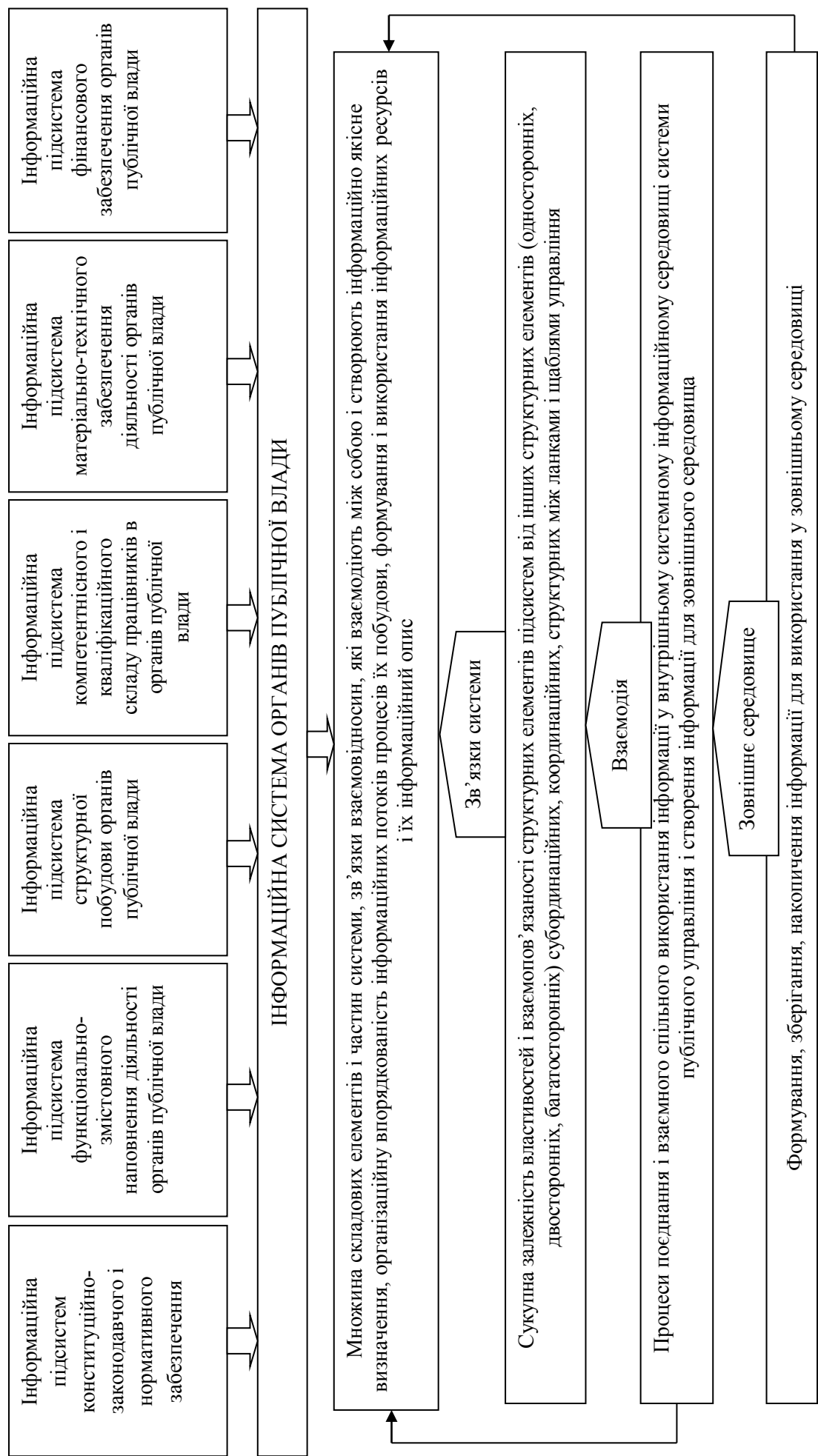


Рис. 4.2. Модель інформаційної системи органів публічної влади

визначати і встановлювати системи інформаційних зв'язків між важливими процесами державних управлінських дій на основі встановленого змісту, призначення, спрямованості зв'язків між суб'єкто-об'єктами, використання основних ресурсів, формування і забезпечення системної управлінської діяльності, інформаційної завантаженості й обґрунтованості управлінських рішень.

Побудова інформаційної системи повинна починатись із становлення видів, змісту і структурування інформації, яка дозволяє описати й охарактеризувати органи публічної влади як систему, визначити масштабність її дій, використовуючи методологію побудови інформаційних внутрішніх мереж і споживачів інформації за видами діяльності та напрямми її руху і використання.

«Зв'язки» і система їх організація повинні розглядатись самостійним складником інформаційних систем органів публічної влади. Зв'язки створюють умови для координації дій між структурними складниками органів публічної влади, учасниками виконуваних функціональних завдань та майбутніми споживачами. Система ґрунтується на визначенні зв'язків між структурними елементами за змістом, функціями, технологіями їх здійснення з огляду на необхідність забезпечення якісного вирішення функціональних завдань з урахуванням узгоджених і обговорених результатів з майбутніми споживачами. Зв'язки характеризуються спрямуванням (вертикальні, горизонтальні, координаційні, узгоджувальні, субординаційні та ін.) і забезпечують ґрунтовність, комплексність і повноту виконання локальних і групових функціональних завдань, дозволяють чітко визначати основні напрями і рух інформації, відповідальних за її якість і повинні бути спрямовані на досягнення очікуваних результатів. Сукупність тісно пов'язаних стійких зв'язків забезпечує цілісність інформаційної системи, а їх тематика дозволяє своєчасно визначати появу і зміст змін, що виникають у системі.

Важливою умовою ефективності діяльності є дотримання ресурсів часу споживачами ресурсів, що відображають їх об'єктивний стан, ідентифікується зі зворотними зв'язками і спирається на спільні соціальні позиції виконавців. У складі зв'язків виділяються постійні, стабільні, регулярні, епізодичні та інші. Систематизація, своєчасна і якісна побудова зв'язків і створення умов для їх реалізації надають нові можливості підвищення продуктивності праці, її якості та умов осучаснення. Своєчасність реалізації зв'язків впливає на підвищення результативності вирішення функціональних завдань, тому їх необхідно розглядати як самостійний інструмент інформатизації і чинник забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади.

Зміст і практична значущість поняття «взаємодія» формується із процесів спільної праці, фахового обговорення спільних завдань, застосування єдиних методів і технологій діяльності, уточнення результатів, що очікуються, розподілу відповідальності за результати спільних дій, умов координації, контролю і формування спільних висновків, пропозицій і упередження небажаних результатів. Інформаційний обмін і реалізація спільних дій становлять основу створення умов колективної творчості, поглиблюють корпоративність, організаційну культуру і солідарність управлінських колективів.

Інформаційна система органів публічної влади, побудована за запропонованою моделлю, створює потужне аналітичне підґрунтя усіх її

складників, зв'язків, взаємодії і процесів інформатизації із застосуванням методів агрегування, раціоналізації, сучасної методологічної бази, унормовує сукупність оцінюючих показників процесів організаційного супроводу і організації проєктів інформаційного розвитку України.

На сучасному етапі Стратегія «цифрового прориву», на яку сподіваються багато керівників органів публічної влади за рахунок можливостей придбання цифрового і комп'ютерного інструментарію, поки залишається недостатньо підтверджуваною. Необхідна кропітка інноваційна діяльність органів публічної влади зі створення належних умов в країні для використання надбань у реалізації процесів інформатизації прогресивних країн, і в першу чергу через підвищення рівня інформаційного забезпечення і використання інформації в системі публічного управління. Це надзвичайно складна проблема, оскільки вона потребує удосконалення нормативно-законодавчих, організаційних, технологічних, соціальних, економічних та інших питань, сполучних між собою за рахунок здійснення повної, своєчасної і якісної інформатизації діяльності самих органів публічної влади.

Пропонована система інформатизаційного забезпечення органів публічної влади, охоплює їх основні функціональні завдання, вимоги й умови їх інформаційного забезпечення. Це потребує відмови від локальних, епізодичних (хоча і необхідних) процесів інформатизації та цифровізації управління на єдиній нормативно-законодавчій і методичній базі, шляхом об'єднання їх інформаційного забезпечення і розгляду як складників стратегії окремих ланок інформатизації країни.

Побудова єдиної інформаційної системи держави в системі органів публічної влади для комплексного спільного обслуговування потреб влади, суспільства і процесів їх інноваційного функціонування і розвитку за запропонованою моделлю створить умови і для регулярного висвітлення стану інформатизаційної досконалості процесів управління, сприятиме удосконаленню організації діяльності і структурного удосконалення самостійних ланок системи органів публічної влади, раціоналізації ділових зв'язків, процесів взаємодії, забезпечення належної компетентності і конкурентоспроможності.

Для розробки і реалізації такого проєкту в Національній програмі інформаційної системи органів публічної влади методологічні засади інформатизації функцій управління в структурі органів публічної влади з використанням інформаційно-цифрових технологій повинні мати потужний науковий супровід, план дій з реалізації інформаційної стратегії, перелік основних сервісів та інформаційного інструментарію, види і зміст інформаційно-цифрових технологій і здійснюватись колективом фахівців з різних галузей знань, високо компетентних і відповідальних.

Висновки до розділу 4

1. Задля підвищення здатності системи публічного управління до ефективного управління процесами інформатизації і цифровізації суспільства насамперед необхідно вирішити проблему її власного інформаційного

вдосконалення і подальшого розвитку управлінського інформаційного ресурсу. Адже сучасний стан інформатизації діяльності органів публічної влади значно відстає від потреб суспільства. У дослідженні інформаційний розвиток системи державного управління розглянуто з позиції забезпечення владою умов для відновлення економіки України, її зміцнення і переходу до сталого розвитку. Ефективне розв'язання поставлених завдань інформатизації публічного управління можливе лише за умови системного, комплексного наукового забезпечення, організованості і впорядкованості процесів інформатизації, забезпеченої законодавчими, організаційними, технологічними та іншими нормами правопорядку суспільного життя.

2. Інформаційне забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади – це повноцінне поєднання всієї необхідної для управління інформації, сучасних методів її збору і опрацювання в діяльності фахівців щодо повного і найскорішого використання знань, даних і різних відомостей стосовно вирішених завдань і проблем, імплементації результатів у практичну діяльність. Тому варто зосередити зусилля на поглибленні знань теорії та новітньої практики управління, організаційних схем, на процесах управління, сучасних методах, технологіях і процесах обробки інформації та її всебічного належного застосування. Потребують створення супермагістралі даних, удосконалення великої низки спеціалізованих інформаційних комплексів, технічних систем, мережевих комп'ютерних засобів програмного забезпечення, орієнтованих на потреби працівників в органах публічної влади.

3. Особлива увага повинна приділятися удосконаленню і розширенню інформаційних фондів системи публічного управління. Вони повинні пов'язуватись з фондами законодавчої, правової, соціально-економічної, технічної і технологічної інформації, відомостями про діяльність суб'єктів господарювання, їх стан, конкурентоспроможність та іншу важливу інформацію. Запропонована технологія визначення змісту і структури інформаційного середовища публічного управління дозволить суттєво підвищити якість і безпеку інформаційного простору країн, збільшить інформаційні можливості економічної та інших видів безпеки і буде слугувати аналітичним базисом навчання й підвищення кваліфікації державних службовців.

Список використаної літератури до розділу 4:

1. Башлай С. В. Яремко І. І. Цифровізація економіки України в умовах Євроінтеграційних процесів. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 48(231). URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2237>
2. Соколов А. В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=901>
3. Цифрові трансформації в Україні: чи відповідають вітчизняні інституційні умови зовнішнім викликам та європейському порядку денному; Польський фонд міжнародних та регіональних досліджень. 2020. 76 с.
4. Зубкова А., Майгурова Д., Місюня Р. Управління проектами цифрової трансформації міжнародних підприємств: ключові відмінності Індустрії 4.0 та 5.0. *Modeling*

the development of the economic systems. № 2. С. 120–130.

5. Вишневський О. С. Цифровізація процесу стратегування розвитку національної економіки: дисертація д-ра екон. наук. Київ, 2021. 515 с.

6. Мохова Ю.Л. Розвиток електронного урядування України в умовах цифрових перетворень: монографія. Київ: Освіта України, 2021. 433 с.

7. Ляшенко В. І., Вишневський О. С. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку: монографія. Київ, 2018. 252 с.

8. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021 – 2027): Закон України від 23 лютого 2023 р. № 2926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2926-20#Text>

9. Про ратифікацію Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

10. Про національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

11. Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 роки: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>

12. Завдання Національної програми інформатизації на 2022 – 2024 роки: затверджено Постановою Верховної Ради України від 8 липня 2022 року № 2360-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2360-20#Text>

13. Методичні рекомендації з дотримання засад реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку: затверджено Наказом Державного агентства з питань електронного урядування України від 9 квітня 2019 р. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text>

14. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

15. Про науково-технічну інформацію: Закон України від 25 червня 1993 р. № 3321-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3322-12#Text>

16. Про національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-vr#Text>

17. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-vr#Text>

18. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-p#Text>

19. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2011 р. № 1014-р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/kr111014?an=17&ed=2011_09_26

20. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>

21. Звіт про виконання у 2022 році Стратегії реформування державного управління України. URL: https://api.par.in.ua/uploads/progress_report/file_uk/39/PAR_Report_2022_ukr.pdf

22. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки та затвердження плану дій щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>

23. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019 – 2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів

- України від 30 січня 2019 р. № 37-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2019-p#Text>
24. Романенко Є. О. Електронний уряд – нова модель інформаційно-комунікативних відносин. *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 75–79.
25. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
26. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012, Т. 1. 564 с.
27. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
28. Клименко А. В., Гбур З. В. Інформаційне забезпечення органів публічної влади України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 5. С. 80–87.
29. Яруліна Н. Теоретичні підходи до визначення понять «інформаційний простір», «інформаційне середовище», «інформаційно-комунікативне середовище». *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. Вип. 2. С. 26–31.
30. Дрешпак В. М. Інформаційний, комунікативний, семіотичний простори державного управління: спільне, відмінне та особливе. *Публічне управління: теорія і практика*. 2012. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2012_2_4
31. Інші органи виконавчої влади. Урядовий портал: єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>
32. Шевчук І. Б. Забезпечення інформаційно-технологічного розвитку економіки регіонів: авт. дис. ... д-ра екон. наук: спеціальність 08.00.05 – Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. Черкаси: Черкаський державний технологічний університет, 2019. 43 с.
33. Линьов К. О. Інформаційне забезпечення державного управління та державної служби: навчальний посібник. Київ, 2016. 42 с.
34. Чукут С. А., Клименко І. В., Линьов К. О. Електронний уряд: науково-практичний довідник. Київ: НАДУ, 2016. 85 с.
35. Климчук О. В. Інформаційні системи і технології в управлінні: конспект лекцій для студентів СО «Магістр» заочної форми навчання спеціальності 073 Менеджмент освітньо-професійна програми «Менеджмент у судовій сфері» галузі знань 07 Управління та адміністрування. Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2021. 160 с.
36. Касьянюк С. В., Каракай М. С. Оцінка рівня інформатизації державного управління та стану впровадження електронного урядування в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1564>
37. Негодченко В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 77–81.

РОЗДІЛ 5

РОЗВИТОК ІНФОРМАЦІЙНИХ, ОРГАНІЗАЦІЙНИХ І ТЕХНОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ПІДВИЩЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО РІВНЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

5.1. Концептуальні засади інноваційних трансформацій інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади

Складність і динамічність трансформацій у суспільній діяльності засвідчує, що роль публічного управління динамічно підвищується, оскільки змінюються складники системи управління (структурні, аналітичні, виконавчі), змінюється зміст і набувають нових якостей функції управління, які спеціалізуються на певних видах управлінської діяльності, змінюється структурна елементів систем управління, менш простежуваними стають управлінські процеси, що призводить до розбалансування усього інформаційно-аналітичного, організаційно-технологічного та інструментального комплексу діяльності системи органів публічної влади. Це засвідчує необхідність постійної уваги до підтримки системи публічного управління на належному рівні. Вона постійно повинна бути в такому стані, коли всі компоненти зібрані в єдине ціле, оптимізовані їх зв'язки, розкриті зміст і технології здійснювання функціональних завдань, описана послідовність операцій із перетворення управлінської інформації як цілісного управлінського процесу, сформовані і систематизовані вхідні й вихідні документи, встановлені відповідальні виконавці і керівники.

Швидко змінюється і саме суспільство. З одного боку, процес глобалізації, спрямованість на євроінтеграцію і розробка низки реформ внутрішнього господарського порядку, а з іншого – погіршення стану економіки країни поруч зі стрімкою інформатизацією суспільства почали ставити перед системою публічного управління нові виклики до управління процесами постійних змін. Це спонукає до необхідності постійного перегляду методів побудови, функціонування і прискорення інноваційної трансформації систем управління до викликів часу.

Одним із шляхів кардинального перегляду умов побудови системи публічного управління стає, на думку автора, опанування давно запропонованих наукою першооснов радикальної зміни підходів до їх управління – кібернетичного. Кібернетичною системою називають систему, яка містить інформаційну мережу з входами і виходами та має властивість автоматичного управління та саморегулювання [20, с. 245–246], тобто це система із самоуправлінням.

Основою кібернетики є системність, цілеспрямованість та зворотний зв'язок. Без зворотнього зв'язку як головного принципу кібернетики не може працювати жодна система. Він дає можливість здійснювати зв'язок цілей керівної і керованої систем, формувати і реалізовувати поставлені цілі. Вичерпне визначення поняття «кібернетика» надано в енциклопедії кібернетики: «Кібернетика – наука про загальні закони одержання, зберігання, передавання й перетворення інформації у складних системах управління» [20, с. 227]. При цьому під управлінськими системами розуміють не тільки технічні, а й будь-які біологічні, соціальні та

економічні системи [18, с. 527].

Академік В. М. Глушков поняття «управління» розглядав у надзвичайно глибокій площині і довів необхідність його застосування в сукупності із природою інформації. Ще наприкінці ХХ ст. він наголошував, що обсяги інформації, які ще в той час існування суспільства були не дуже великі, неможливо опрацювати мозком людей і що необхідна «радикальна перебудова комунікативних основ суспільства і необхідна революція в організаційно-управлінській практиці» [14, с. 64] (переклад автора). І хоч вже минуло десятки років з появи перших праць В. Н. Глушкова, питання, порушені в них, залишаються актуальними. Його ідеї випередили час і сьогодні також можуть стати точкою опори при проєктуванні управління складними соціально-економічними системами. При цьому мова йшла не про просте використання комп'ютерних технологій для автоматизації складних вимірювань, а про створення принципово нової технології організації управління, про вивільнення фахівців від вирішення стандартних, достатньо легко формалізованих завдань, з метою ефективного задіяння інтелектуальних здібностей і системного мислення фахівців з управління, що дозволить якісно і швидко вирішувати сучасні проблемні питання, обирати оптимальні способи на основі досягнень кібернетичної науки та інших сучасних наук [15].

Важливим чинником стає зміна підходу до побудови структури органів публічної влади та організації їх діяльності. Як показав аналіз стану сучасної системи публічного управління на обласному рівні і аналіз досконалості побудови органів публічної влади, ці проблеми залишаються недостатньо дослідженими, а підхід, спрямований на децентралізацію влади, поки не забезпечує їх досягнення. Управлінське забезпечення продовжує бути недостатньо якісним, про що свідчать недовиконання розроблених стратегій розвитку, відсутність достатнього контролю за процесами економічного розвитку. Стає очевидним, що прогресивний рух суспільства навіть на рівні первісних ланок потребує формування нового підходу до інформаційного змістовно-функціонального й організаційного проєктування систем управління, методичного супроводу владних дій і підтримки процесів прийняття управлінських рішень засобами інформаційних технологій.

Теорія і практика управління на всіх ієрархічних рівнях показують, що особливе місце у вирішенні існуючих проблем займає людина як головний об'єкт і суб'єкт управлінської діяльності і суспільного розвитку. Питання процесів ментальних змін, які зачіпають соціальний статус людей у контексті політичних, культурних і соціальних вмістів, принципів регуляції здатностей до емоційної творчої активності суб'єктів, глибинних чинників відтворення активності в процесах діяльності стали предметом досліджень багатьох учених [1; 4; 3; 6; 36; 37]. Ці дослідження сформували архетипічний підхід. Архетип людини, за Юнгом, визначається як першоджерело і першооснова культури, мислення загалом, становлення і розвитку культурних і соціальних моделей загальнолюдського прообразу, який визначає психосоціальні сучасні засоби сучасної постмодернової цивілізаційної ідентичності [2, с. 217]. Він передбачає врахування індивідуальної людської свідомості та інноваційних ідей, систему індивідуальних і суспільних цінностей, системного мислення й інтелектуальних моделей людей при побудові системи публічного управління на рівні територіальних громад, формування

структури органів управління та підготовки і підбору кадрів на державну службу як передумова соціального і економічного зростання суспільства [44].

Визнання існування архетипів людей і врахування можливостей опанування ними системного мислення та формування інтелектуальних моделей дає змогу розпізнавання поведінки складних систем й існування в них взаємовідносин, їх стійкої періодичності чи постійної повторюваності, які дістали назву «системні архетипи» і в першу чергу «архетипи систем управління». Їх визначенню слід завдячити науці кібернетика, яка запропонувала шість типів системних архетипів управління.

Важливим розділом кібернетики є теорія оптимального управління, теорія розгортання образів, загальні принципи систем управління і систем для автоматизації розумової праці. Розвиток кібернетики дозволив трансформувати систему управління і виокремити її системні архетипи.

Термін «архетип» у кібернетиці тлумачиться як високий ступінь абстракції системи, завдяки чому кожній системі надається певний статус, який характеризує рівень розвитку знань і вмінь управління [43]. Архетип систем управління відображає принципи іновативності і контури управління з використанням інформаційних потоків сучасної інформації, що стає його візитною карткою. Він являє собою «ключ» для розкриття необхідних знань, умінь, набуття і побудови навичок для пізнання систем управління, діючих з огляду на рівень їх досконалості, масштабності, складу та складності аналізованих і вирішуваних завдань управління, бачення їх особливостей і вибору методів вирішення. Знання особливостей того чи іншого архетипу системи управління і розкриття можливостей колективного несвідомого дозволяє попередньо зрозуміти, які компетенції необхідні управлінцям і якими фундаментальними і фрагментальними знаннями і інформацією їм слід володіти, щоб обрати правильний підхід для вирішення завдань управління.

У складі запропонованих кібернетикою архетипів систем управління – загальний архетип, в якому реалізуються такі принципи, як: взаємодія систем управління із зовнішнім середовищем, принцип чорної скриньки, принцип зворотного зв'язку [45]. З урахуванням загального архетипу була запропонована низка архетипів системи управління: архетип системи управління з розімкнутим контуром, архетип системи управління із замкнутим контуром, архетип адаптивної системи управління, архетип системи, в якому реалізуються алгоритми оптимального управління й архетип рефлексійного управління [7; 39]. Характерні риси основних архетипів систем управління наведені в табл. 5.1 [9].

Ознайомлення з архетипами систем управління засвідчує, що вони акумулюють у собі вищу форму концентрації знань і вмінь, оскільки їх застосування формує оптимальне, рефлексійне управління. Вони здатні реалізовувати найновіші ідеї удосконалення систем управління, стимулювати і підтримувати розвиток і механізм управління.

Архетипи систем управління, незважаючи на простоту їх опису, для свого опанування і використання в управлінській практиці не є достатньо простими. Їх головна ознака полягає в тому, що вони являють собою модель інтелектуального управління. Рефлексія як принцип людського мислення і самопізнання

спрямовується в управлінні на осмислення і розуміння власної поведінки управлінців та передумов, які необхідно враховувати, а також джерел отримання нових знань. Пізнання й оволодіння глибинною сутністю архетипів систем управління і формування процесів управління з використанням обраних типів архетипного управління, уявлення варіантів очікуваних результатів і їх впливу на рух керованих систем потребує достатньо великого проміжку часу, розвиненого інтелекту і «революційного мислення» фахівців і керівників у системах управління.

Таблиця 5.1

Основні архетипи систем управління, запропоновані наукою кібернетики, та їх характерні риси

Вид архетипу управління	Характерні особливості
Загальний архетип управління	Формалізоване управління «об'єкт управління – система управління – зовнішнє середовище». В моделі реалізується принцип «чорної скриньки» і зворотний зв'язок взаємодії системи з навколишнім середовищем. Має риси жорсткого управління
Архетип системи управління із розімкненим контуром	При його використанні в системі передбачається реалізація декількох алгоритмів управління. Система із розімкненим контуром управління або система тільки із прямими зв'язками. Такі системи реалізують алгоритм управління, не спираючись на результати праці. Управління здійснюється вхідними потоками згідно з існуючими оргструктурами, нормами, стандартами, правилами. Називається алгоритмом жорсткого управління, оскільки діє за жорстко встановленими регламентами і показниками.
Архетип систем управління із замкненим контуром	Контури створюються завдяки зворотним зв'язкам. В системі реалізуються алгоритми корегуючих дій, визначаються сили зворотного зв'язку, що залежать від ступеня невідповідності отриманих результатів запланованим чи очікуваним, із встановленням блоків контролю і корегування поточної ситуації в системі
Архетип адаптивної системи управління	Особливістю є створення в системі управління із замкнутим контуром блоку адаптації. Призначення блоку – вибір способу управління із множини допустимих варіантів управління, які сприяють наближенню системи до запланованої траєкторії функціонування. Інтенсивність прийняття рішень щодо адаптації значно менша, ніж щодо управління відхиленнями, оскільки система управління являє собою композицію із локальних підсистем – блоків адаптацій і роботи в режимі «переключення підсистем»
Архетип системи оптимального управління	Система реалізує алгоритм оптимального управління, створюваний на основі системи знань. Подібна конструкція називається «модель системи із замкненим контуром». Для цього додається блок системи знань, який являє собою модельне і алгоритмічне уявлення про систему знань. Інформація цього блоку постійно додається, оновлюється і уточнюється. Управління ведеться із застосуванням системи знань за всім законами теорії управління і теорії інформації
Архетип рефлексійної системи управління	Рефлексійна система управління формується на основі системи знань про об'єкт управління і про систему управління. Цей клас архетипів систем характеризується вводом системи знань, необхідних для перебудови і самоорганізації моделей і алгоритмів знань, розпізнавання впливів зовнішнього середовища і підготовки відповідної реакції на об'єкт управління. Це здійснюється за допомогою спеціальних процедур, які реалізуються в інтерпорталі, а саме: виділяються причинно-наслідкові ланцюги, визначаються закономірності ідентифікації факторів і реалізації спеціальних обчислюваних процедур, які дозволяють побудувати статичні і динамічні моделі управління. Система здатна реагувати на різні впливи навколишнього середовища і формувати для себе сприятливі умови функціонування

Прим.: складено автором з використанням [3; 6; 36; 37]

Аналіз характеристик основних архетипів систем управління показує, що для публічного управління як складної системи необхідна вища форма концентрації знань і вмінь, якими є архетипи оптимальної і рефлексійної систем управління. Останнє передбачає створення системи знань із предметної області управління, яка підключається для вирішення завдань управління, розвитку самої системи управління і системи штучного інтелекту. Вона визначає, як найкраще використати модель управління в умовах безперервної флуктуації внутрішнього і зовнішнього середовища. Це потребує переходу на еволюційний шлях економіки знань, а також знань і вмінь управлінців, якісний рівень їх розташування в системі управління і визначення того рівня знань і компетенцій, які необхідно вкладати в систему управління для досягнення певних успіхів.

Ознайомлення з характеристиками архетипів систем управління дозволяє стверджувати, що для існуючого стану розвитку публічного управління сучасним напрямом їх удосконалення можуть стати архетипи системи управління оптимального й рефлексійного типу. Для виявлення, опису й аналізу архетипів систем управління зусилля повинні спрямовуватися на використання високої форми концентрації знань і вмінь, які б дозволили реалізувати алгоритми управління. Управління з використанням керування архетипами оптимальної і рефлексійної систем управління передбачає необхідність володіння сукупністю теоретичних і методичних знань науки управління про керовані об'єкти, інтерпретацію знань публічного управління за функціями для імплементації і трансформації використання цих знань у процесах функціонування і самоорганізації систем із застосуванням оптимізованих моделей і алгоритмів управління. Це дозволить вирішувати завдання з розпізнавання змін, що відбуваються, і підготовки відповідної реакції управлінців на впливи зовнішнього середовища, виділення причинно-наслідкових ланцюгів, тенденцій і закономірностей їх побудови, ідентифікації факторів, побудови аналітичних і статичних моделей і їх аналізу.

Для розпізнавання і використання архетипів систем управління, виокремлених кібернетикою, необхідно створити умови для їх гармонізації із системами управління і сформулювати умови керованості систем. Цей процес потребує зміни вимог до працівників, задіяних у системах управління. Мова може йти про здібності людей, які будуть імплементавати позитивні архетипні властивості управлінців в управлінську діяльність і реалізовувати їх в управлінні. В архетипному підході для застосування архетипів систем управління пропонується розглядати способи мислення, системне мислення, інтелект людей й інтелектуальні моделі, які можуть з певною умовністю вважатися ключем до інтуїції та підсвідомості. Логічна структура пов'язаності і взаємодії ключових людських чинників у системі управління і їх включення в розвиток публічного управління наведена на рис. 5.1.

Наведені на рис. 5.1 складники дозволяють уявити ключову роль людського чинника в системі управління і необхідність пошуку важелів і умов активного задіяння інтелектуального потенціалу людей у вирішення існуючих проблем публічного управління. Це потребує поглиблення уявлення про систему публічного управління як надзвичайно складної і відкритої соціальної системи.

Стає очевидним, що її слід розуміти як особливу сукупність структурних ланок, функцій, завдань, методів, технологій, процесів і зайнятих у ній людей. Насамперед вона повинна розглядатись як комунікативне середовище сукупності колективного інтелекту, компетенцій, управлінських і практичних знань, спроможних бути гармонійно спрямованими на управлінське забезпечення і супровід вирішуваних завдань, організацію ресурсного забезпечення і контролю якості процесів життєдіяльності керованих об'єктів і створюваних при їх застосуванні нових знань, методів і технологій управлінських дій.

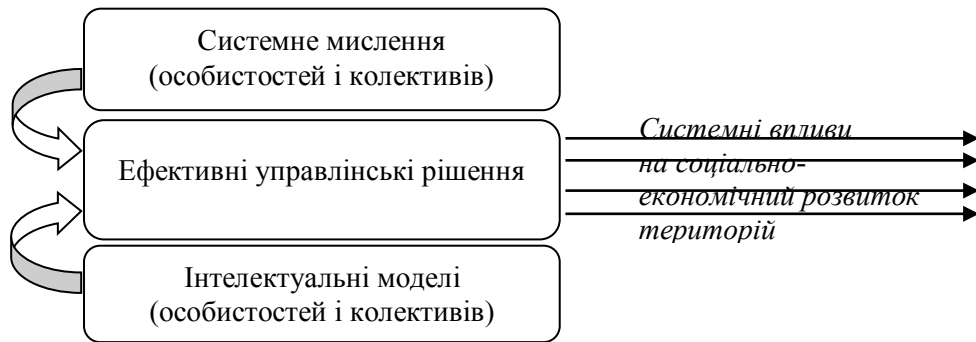


Рис. 5.1. Вплив ключових людських чинників на розвиток систем управління

Прим. складено автором [9]

Сьогодні, незважаючи на стрімкий розвиток інформаційних процесів із застосуванням засобів обчислювальної техніки оснащення діяльності органів публічної влади, наявність в організаційних структурах численних апаратних засобів, усі структурні підрозділи функціонують відокремлено і не відіграють роль інтегрованих елементів інноваційних каталізаторів управлінської праці.

Найбільш використовуваними сьогодні є інформаційно-комунікативні і інформаційно-аналітичні технології, які слабо пов'язані між собою. Діяльність структурних підрозділів органів публічної влади, в яких вони використовуються, спрямовується тільки на вирішення внутрішніх завдань, що забезпечують виконання закріплених за ними функцій. Управлінські знання і колективний інтелект підрозділів не об'єднаний в кумулятивному інтелекті системи управління. Тому до кінцевих трансформаційних заходів включаються заходи, розроблені окремими структурними підрозділами в різний час їх виконання. І хоч вони певним чином узгоджуються між собою, вони не є результатами спільної праці та інтелектуального потенціалу систем управління. Для задіяння останнього повинна існувати єдина інформаційна організаційно-технологічна основа управління, побудована на принципах кібернетики і використанні розумних технологій, користування можливостями якої надавало б системну інформацію для вирішення поставлених завдань у кожному підрозділі з урахуванням цілей, інтересів, ресурсів, обмежень і мотиваційних умов діяльності управлінського апарату всієї системи.

Для формування структурного образу архетипу системи публічного управління необхідна система наукових, фахових, практичних знань і вмінь, якими повинні володіти фахівці публічного управління і які повинні бути закладені в інтелектуальний базис системи публічного управління на рівні територіальних

громад. Для його формування і реалізації пропонується Концепція інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади. Її складники наведені на рис. 5.2, а їх зміст і послідовність реалізації – в додатку А (на прикладі первісних базових ланок управління – територіальних громад).

У складі знань – знання об'єктів управління; знання, потреба в яких закладається в оновлені посадові інструкції і вимоги до виконавців; знання щодо вирішення нових питань, які виникають (економічних, соціальних, технічних, політичних та ін.); сучасні знання системи інформації, комунікативних процесів і зв'язків, змінюваних факторів впливу на процеси управління і життєдіяльності. Стане необхідним володіння не тільки користувацькими навичками інформаційно-комунікаційних технологій, а й уміннями їх практичного використання як інструментів вирішення певних завдань. Ці вимоги до працівників систем управління будуть набуватися не одночасно, адже оволодіння рефлексійним системним мисленням потребує певного часу.

Суттєвій інноватизації публічного управління в напрямі підвищення його рівня і системності сприятиме застосування принципів «сма́рт» в управлінських технологіях при об'єднанні їх у інформаційну технологічну платформу зі спільними справами [10]. При її побудові будуть застосовуватись, переглядатись і удосконалюватись існуючі правила і принципи побудови структури органів публічної влади, організація їх діяльності, створюватись раціональні мережі, вирішення функціональних завдань, ліквідовуватись існуючі недосконалі структурні елементи, схеми і процеси руху інформації. Оптимізація інформаційних і організаційних засад побудови й функціонування органів публічної влади і прийняття управлінських рішень з використанням технологічної платформи з комплексом моделей системи публічного управління може стати дієвим важелем соціально-економічного розвитку територіальних громад (додаток Б).

5.2. Моделювання інформаційних, організаційних і технологічних засобів публічного управління

При проектуванні процесів інноватизації управління на особливу увагу як найменш розробленого питання в методичному і практичному плані на рівні територіальних громадах заслуговує інформатизація і технологізація публічного управління. Досліджуючи проблеми технологізації управління, автори підручника [18, с. 171] наголошують на наявності проблеми інформаційного, технологічного й інструментального розвитку управління і технологій його здійснення. Аналізуючи наукові розробки в цьому напрямі, можна зробити висновок про широке висвітлення понятійного апарату, класифікації управлінських технологій, змісту етапів управлінських дій, спрямованих на вирішення покладених завдань, моделей прийняття рішень, критеріїв оцінювання альтернативних рішень та інших характеристик. Але відмічаючи наявність розмаїття управлінських технологій [18, с. 263], перелічені питання не розглядаються в комплексі з інформаційними, інтелектуальними і організаційними, глибоко не аналізуються, а головне, практично не використовуються.

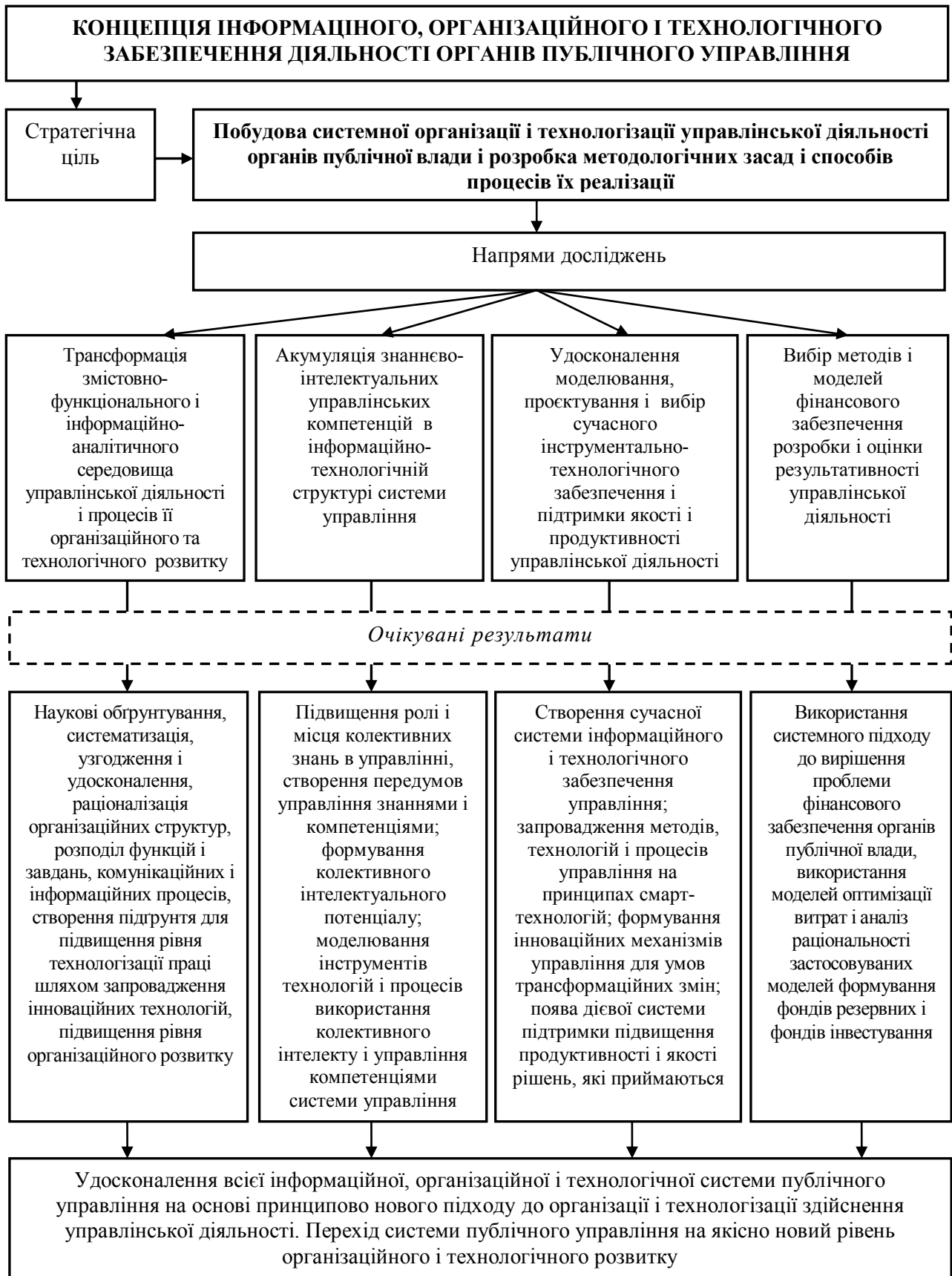


Рис. 5.2. Основні складники концепції інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади

Прим. складено автором

Інформаційні, організаційні і технологічні засоби їх впровадження, які необхідно вжити в процесі вирішення управлінських завдань, і технології їх реалізації розглядаються звужено. Останні не враховують безперервності процесу управління і увесь склад їх структурних елементів на всіх етапах життєвого циклу, їх соціальні і комунікативні процеси. Комплексний розгляд засобів розвитку діяльності органів публічної влади і можливість інтелектуальної підтримки рішень і інформатизації і технологізації розумової праці використовуються недостатньо. Недоопрацьованість досліджень змісту управлінських технологій і процесів їх реалізації в практиці не сприяє підвищенню ефективності управління. Поєднання всіх елементів управлінської діяльності з метою отримання синергетичного ефекту потребує використання інтегрованого підходу, комунікативних технологій, синхронного і інформаційного забезпечення, а також реалізації не тільки типових організаційно-управлінських рішень і рутинних повторюваних операцій, а й рішень, що впливають на довготривалу постійну продуктивність праці в напрямі розвитку суспільства.

Розвиток комп'ютерних технологій і досягнення у сфері нейрофізіології забезпечили більші можливості реалізації творчих здатностей людського розуму. Комп'ютерні технології посилюють ініціацію людини при підтримці і прийнятті управлінських рішень стосовно управління складними соціально-економічними системами. При цьому в управлінській діяльності поєднуються здатності людини і можливості сучасних засобів обчислювальної техніки. Людина має розумові здібності і знання, необхідні для розробки і прийняття управлінських рішень, володіє інтуїцією і творчістю, а завдяки обчислювальній потужності комп'ютера вона підвищує свої здатності до правильного вибору моделей і рішень, виконання закріплених функцій і завдань, здійснення детального аналізу, вміння робити критичні висновки і пропонувати шляхи запобігання помилок, пов'язаних зі складністю реалізації рішень. Однак у системі органів управління напрями руху до створення «розумних» органів публічної влади поки окремо не виділяються. Смарт-технології використовуються недостатньо активно, хоча саме цей рівень потребує їх широкого застосування. Для реалізації інноваційних ідей, закладених у технології, застосовується проєктний підхід, але переважна більшість проєктів розробляється відокремлено, вони не охоплюють системні проблеми управління і не пов'язуються із рівнем розвитку окремих технологій і процесів управлінської діяльності.

Осмислення інформатизації і технологій праці як феномену сучасності дозволяє стверджувати, що розвиток публічного управління доцільно здійснювати шляхом інноваційної технологізації, що сприятиме зростанню його практичної результативності і дієвості впливу на керовані системи. Створення інформаційно-технологічних платформ здатне створити новий потужний поштовх людській активності, необхідності опанування нових знань і появи нового мислення. Це забезпечило б інтенсивний рух якісної управлінської інформації, системне оцінювання стану процесів життєдіяльності, розробку й обґрунтування варіантів рішень, повсякденний контроль якості і плину процесів за рахунок підключення смарт-сервісів для здійснення головних функцій публічного управління.

У складі заходів розбудови системи публічного управління слід

визначити такі групи: заходи спрямовані на знаннєво-інтелектуальне і інформаційне забезпечення, технологічне і організаційне забезпечення, інформаційно-аналітичне і фінансове забезпечення. Кожну групу наведених заходів доцільно представляти як відносно самостійний блок спеціального модульного комплексу, який володіє власними характерними рисами, має цілеспрямоване призначення і зміст і відображає окремий складник організації діяльності органів публічної влади.

Укрупнена узагальнена модель організаційного утворення системи органів публічної влади для подальшої конкретизації заходів інформаційного, організаційного і технологічного розвитку наведена на рис. 5.3.

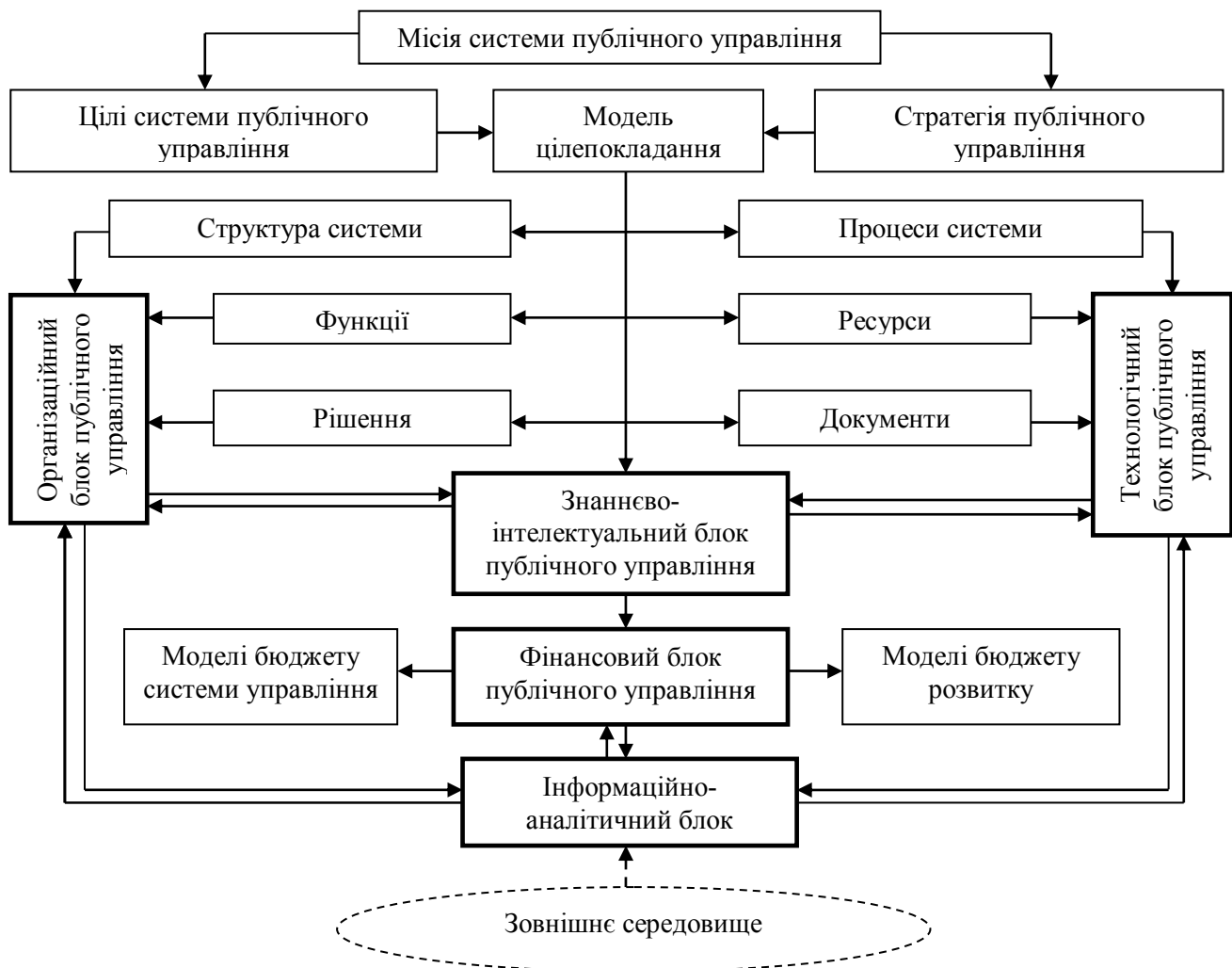


Рис. 5.3. Узагальнена модель блочно-модульної структури органів публічної влади

Прим. складено автором

Окремі структурні блоки, які будуть реалізувати алгоритми управлінських дій, представлені відповідними інтегрованими моделями, між якими існує тісний інформаційний зв'язок і технологічна залежність. Без спеціальних технічних інструментів і комунікативних зв'язків вони не можуть бути ні якісно побудовані, ні реалізовані.

Знаннєво-інтелектуальний блок інформаційного і технологічного

забезпечення публічного управління пов'язується із широким застосуванням інформаційних технологій з використанням сучасних засобів обчислювальної техніки, на які покладається трансформація знань, здібностей, навичок і дублювання людського інтелекту (вирішення логічних, обчислювальних, комплексних та інших завдань, пов'язаних з оптимізацією стану, стратегічним передбаченням та іншими завданнями, вирішуваними в системі управління). Штучно створені технології повинні бути здатними обробляти інформацію, яка до них надходить і в якій попередньо був закладений інтелект управління, яким вони володіють (чи повинні володіти) при формуванні власного уявлення про об'єкти управління їх глибокого пізнання, змісту і завдань процесів управління ними.

Сучасні дослідження штучного інтелекту розвиваються в багатьох напрямках людської діяльності: у проектуванні кібернетичних систем, моделюванні розумової діяльності, при розв'язанні складних завдань у різних сферах діяльності, створенні сучасних програмних систем для імітації інтелектуальної діяльності людини, розвитку математичної теорії, програмуванні кібернетичних систем, особливо розподілених, багатокритеріальних і неоднорідних, у розвитку систем інтелектуального управління, розробці традиційних заходів штучного інтелекту. Знаннєво-інтелектуальний модуль призначений для інтегрування знань і компетенцій людей, які виконують управлінські функції в єдиній системі інтелектуального управління і концентрації сукупності здібностей при вирішенні завдань і прийнятті управлінських рішень різного характеру, є достатньо складним завданням. В ньому повинні бути закладені сучасні інноваційні знання. Для визначення змісту, обсягу і рівня професійних знань для формування інформаційного забезпечення моделей цього блоку повинні бути використані знання теорії науки державного управління та інших систем, використовуваних в управлінні знань, нормативно-законодавча інформація, інституційне забезпечення та інші, які надаються у відповідних документах, що використовуються при підготовці фахівців з публічного управління та адміністрування, проектування алгоритмів, технологій і механізмів їх поєднання і реалізації. Класифікація знань повинна здійснюватися шляхом розбивки їх за напрямками діяльності і об'єктами управління, функціями, завданнями, методами та технологіями застосування і моделями та інструментарієм проектування процесів взаємодії людей при вирішенні завдань і оцінюванні результатів спільної дії.

В моделях цього модуля передбачається наявність системи алгоритмів розробки і методів оцінювання професійно-знаннєвого капіталу всіх працівників системи управління, їх професійного складу, професійної і кваліфікаційної структури, результатів попередніх атестацій, алгоритми порівняння наявних знань із їх необхідним обсягом і якістю для вирішення нового завдання, а також розроблення програм випереджального розвитку для підтримки і повної реалізації архетипічних здатностей систем.

Організаційний блок. Його дії спрямовуються на опис структури органів публічної влади, створеної для досягнення поставленої мети і цілей діяльності, складу організаційних функцій і завдань структурних підрозділів, які їх реалізують, організаційних принципів, правил і методів управлінських рішень, розподілу функцій, повноважень і відповідальності між виконавцями і керівниками за їх

здійснення. До моделей цього блоку доцільно включати моделі організаційного проєктування, які забезпечуватимуть методичні засади структурного і функціонального аналізу, межі підпорядкованості і ідентичності призначення підрозділів за видами і переліком обраних цілей діяльності, обґрунтовані норми керованості, критерії оцінки організаційного рівня побудови структури органів публічної влади і організації їх діяльності, методичні засади побудови інфраструктури системи управління, законодавчі, нормативні і методичні засади, алгоритми організаційного упорядкування, які створюють умови для ліквідації існуючих традиційних, неупорядкованих методів організації діяльності. При цьому створюються можливості надання рекомендацій щодо інваріантних рішень удосконалення організаційних схем, процесів і структур. Успішна реалізація завдань цього блоку буде спрямовуватись на формування соціального клімату, корпоративної культури системи управлінської діяльності з можливістю самовідновлювання. Організаційний блок створюється і моделюється для опису функціонального складу завдань управління і проєктування логічних організаційно-структурних схем, процесів і дій з організаційної адаптації апарату управління. При цьому здійснюється функціональне упорядкування дій системи, ідентифікуються види і кількість виконуваних функцій, їх зміст і завдання з реалізації побудови алгоритмів їх вирішення і ухвалення їх внутрішніх і міжмодельних комунікативних зв'язків, забезпечення систематичності, логічної послідовності і гнучкості дій передбачення і створення умов до швидкої перебудови, проведення організаційного структурного аналізу і виокремлення сервісних центрів надання послуг з проєктування логічних організаційно-структурних схем, процесів і організаційних дій організаційної адаптації.

В *технологічному блоці* передбачено реалізовувати технології, які здатні вирішувати завдання функцій публічного управління. Технології цього блоку доцільно будувати на використанні архетипів системи управління. За своїми можливостями вони будуть суттєво відрізнятися від традиційних. В них передбачено застосування модулів не тільки технічної реалізації виконуваних фахівцями завдань, а й суттєву частку їх інтелектуальних здібностей і інноваційних знань, обробку інформації у сфері рефлексії та інші особливості людського розуму. Це вищий рівень технології, який можливий для сучасного рівня розвитку суспільства, який при побудові інформаційного і технологічного забезпечення управлінської праці повинен окреслюватись як максимально можливий рівень людських здатностей, що відповідає існуючому рівню технологічної еволюції. В ньому повинні бути зосереджені когнітивні, інформаційні, частково комунікаційні, аналітичні та інші завдання, вирішувані працівниками управління, функції і алгоритми прийняття рішень. Цей блок повинен складатися з низки модулів виконання різних груп функцій органів публічної влади, які властиві суб'єктам управління. Технології процесів цього модуля повинні демонструвати найвищий рівень здатності людей, спеціально підготовлених, такими що володіють навиками системного уявлення усіх процесів управління, їх етапів, методів і умов реалізації. Передбачається, що вони будуть здатні за допомогою модельних блоків виконувати всі функції суб'єктів управління перш за все в когнітивному і комунікативному плані. Моделі цього блоку повинні бути спроможними володіти особливими

здатностями, насамперед такими:

- виділення істотних даних зі складу існуючого масиву інформації, їх упорядкування і систематизація за необхідними ознаками;
- рефлексії (оцінки і пошуку необхідних знань і визначення дій для застосування в процесі формування управлінського впливу);
- синтезу пізнавальних процедур, які створюють можливість вирішення завдань і розгляд проблем територіальних громад;
- створення цілісної картини мислення стосовно предмета, об'єднуючого знання і релевантного до поставлених цілей;
- виокремлення цільових завдань і надання алгоритмів поведінки при їх плануванні й організації здійснення;
- адаптації знань системи управління до змін у життєвих ситуаціях і знань, що визначають корекцію «теорії поведінки»;
- здатності до аргументованої розробки рішень на основі упорядкованих управлінських знань, алгоритмів, схем, процесів і отримання результатів, необхідних для досягнення поставлених цілей.

Дію *інформаційно-аналітичного блоку* доцільно зосередити на накопиченні, систематизації і побудові інформаційних потоків (збору і аналізу інформації, регламентації, методичного забезпечення інформаційних технологій і створення умов підтримки балансу її обсягів на вході й виході, задоволення інформаційних потреб, розподілу інформації за виконавцями і споживачами, формування системного інформаційного поля управління, умов адаптації до виникнення викликів внутрішнього і зовнішнього середовища).

У складі укрупнених блоків узагальненої моделі (див. рис. 3.2) окремо виділений *фінансовий блок*. В ньому повинні бути зосереджені дані, алгоритми формування і розподілу фінансових потоків на утримання апарату управління і розробку дій щодо ефективного управління фінансовими потоками. Моделі цього блоку будуть призначені для розробки бюджетів витрат поточної діяльності і діяльності з їх раціонального використання. За їх допомогою будуть визначатися плановані витрати, їх облік і ефективність діяльності органів публічної влади протягом певного періоду часу, за окремими структурними підрозділами і в цілому системи управління. Це дозволить надати можливість фахівцям здійснювати фінансові некомерційні витрати, пов'язані з діяльністю органів публічної влади, і визначати їх достатність чи брак. Операційні бюджети повинні включати тільки затрати на витрати, якщо інше не передбачає чинне законодавство. Якщо ж буде передбачено надання певних платних послуг, у бюджеті будуть враховувати і доходи підрозділів. Включення бюджетування в контур управління функціонуванням системи органів публічної влади дозволить здійснювати корегування бюджетів залежно від зміни напрямів діяльності та її обсягів, визначати керовані й некерovanі фактори змін, здійснювати контроль і регулювання фінансових потоків. Створення і застосування моделей блоку фінансового бюджетування в структурі інтегрованих блоків системи управління зміцнить мотиваційну основу спільного інтеграційного процесу організаційно-функціонального управління, що спрямовується на системне управління

керованими об'єктами.

Пропоновані модельні блоки управлінської діяльності в системі органів публічної влади об'єднані в єдину інформаційно-технологічну платформу управління, що являтиме собою самостійну, структуру, що розвивається, яка забезпечує діяльність органів публічної влади. Вона походить від інституційних підходів до функцій управління, їх завдань, сучасних методів, моделей і механізмів та їх реалізації в управлінні суспільними справами при створенні систем публічного управління й побудові організаційних структур органів публічної влади та їх елементів. Поява платформи сприятиме створенню системи внутрішнього інформаційного і організаційного упорядкування й швидкому вирішенню внутрішніх проблем із застосуванням інноваційно-рефлексійних моделей і оптимальних технологій здійснення управлінської діяльності на принципах кібернетики і її системних архетипів. Її можливо представити як системну модель розподільчого характеру, в якій буде зосереджене широке коло теоретичних, методично опрацьованих і практично налаштованих знань, використовуваних у публічному управлінні, сукупність алгоритмів, технологій, процесів, їх взаємозв'язок і взаємовплив. Потенціал управлінських компетенцій працівників органів публічної влади повинен розглядатися як системне інтелектуальне ядро розвитку управління, з яким взаємодіють і використовують усі його ланки і навколишнє середовище. Його можливості можуть використовуватися для аналізу будь-яких ситуацій і явищ в умовах ризику і розробки сценаріїв реакції на непередбачувані умови і прийняття нестандартних рішень у проблемних ситуаціях поточного і стратегічного характеру.

Окреслений перелік блочних модулів інформаційно-технологічної платформи будується на системі знань публічного управління складними системами і інформацією, використовуваних в управлінні спеціальних моделей, які при реалізації процесів підтримки прийняття управлінських рішень здатні реалізовувати широкий спектр завдань творчого характеру і інтегруючи здібності працівників управління, поєднуючи їх з можливостями інформаційних технологій, та надавати відповіді на питання, які оптимальні значення можливо отримати на виході із системи, в якій повинна бути закладена поведінка процесів та ін.

Завдання інформаційно-технологічної платформи повинні стати і джерелом надання великої низки послуг безпосередньо в системі управління і створення управлінських сервісних послуг, які можна класифікувати за групами:

- загальні (управління інформаційними потоками та інформаційно-комп'ютерна підтримка, адміністрування й обслуговування системи);
- послуги інформаційного, розрахункового і рекомендаційного характеру керівникам і фахівцям усіма моделями платформи;
- обслуговування існуючих мереж і сервісів (підтримка Інтернету, інтернет-комунікаційні послуги, доступ до баз даних і їх загальних сховищ);
- надання додаткової інформації (від обробки текстів і документів швидкого сканування інформації до проведення відеоспостережень і відеоконференцій);
- послуги з проектування процесів розробки стратегічних і поточних планів діяльності, контролю й аналізу їх виконання;

- формування спеціальних додатків (нагляд і контроль управління базами знань, адміністративні послуги та ін.);

- послуги з управління персоналом (інформація про внутрішню інфраструктуру системи управління, облік кадрового складу, дані з оцінки знань і здатностей працівників (за результатами атестації) до системного й інтелектуального мислення та ін.);

- послуги з вирішення фінансових питань функціонування системи управління, у тому числі аналіз і оцінка бюджетів усіх видів і їх раціональності, та багато інших послуг.

У складі організаційних умов створення інформаційно-технологічного забезпечення слід розглядати такі:

- усі процеси праці при вирішенні функціональних управлінських завдань повинні бути відкритими для вхідних і вихідних потоків інформації;

- при реалізації моделей процесів необхідно спиратися на інноваційні механізми реалізації їх властивостей і реалізації дисипативних сил, які здатні розсіювати вхідні потоки на сегменти простору системи та розділяти їх за ступенем свободи компонентів системи. Наприклад, показники характеристик і результатів рішення конкретних завдань можуть бути використані в інших, різних видах завдань чи процесів їх втілення.

Інформаційно-технологічну платформу забезпечення процесів діяльності системи органів публічної влади в територіальних громадах слід уявляти як особливе комунікативне середовище управлінських дій, що спрямовує і об'єднує складний комплекс взаємопов'язаних, функціональних завдань управління і численну кількість впливових взаємопов'язаних чинників, нормативно-законодавчої інформації, моделей і інструментів. Використання суттєвих чинників впливу на керовані процеси передбачено здійснювати в певних межах їх значень, залежностей, закономірностей, взаємозв'язків і особливостей їх практичного застосування. Склад інформаційно-технологічної платформи слід представляти як структуру керованих і керівних модульних комплексів управління з акумульованою в них сукупністю інтелектуальних знань, досвіду, професійних навичок і компетенцій працівників. Роль технологізації діяльності органів публічної влади буде розкриватися при отриманні реальних доказів появи еволюційно-синергетичного ефекту, що проявлятиметься в підвищенні можливостей органів публічної влади до здійснення дієвого і своєчасного регулювання і керівного впливу на процеси діяльності і розвитку керованих систем.

В принципі побудови інформаційно-технологічної платформи, крім принципів державного управління, повинні доповнюватись принципами, запропонованими українськими вченими [18, с. 263–264] і результатами здійсненого дослідження. До них доцільно уключити принципи:

- детермінованості й однозначності результатів переведені у вихідних даних;
- дискретності (розподіл управлінських завдань на окремі стадії, процедури й операції);

- масовості (можливості забезпечення використовуваних алгоритмів для вирішення будь-якого завдання з класу однотипних);

- інформаційної єдності (однакове використання інформації на всіх рівнях, її узагальненість і цілісність);
- альтернативності (виявлення можливості вирішення завдань за всіма критеріями);
- співвідносності (можливість порівняння результатів рішень, які визначають умови для розвитку різних об'єктів управління);
- забезпечення цілісності, системності, оперативності й достовірності повноти інформації управлінських рішень, які розробляються;
- перехід при виборі методів вирішення управлінських завдань від окремих методів до їх пов'язаної сукупності з характеристиками системності, комплексності, технологічної взаємообумовленості виконуваних дій.

Складові елементи платформи підтримуються матрицею соціального управління, яку можна уявити як перелік тісно взаємопов'язаних інституцій, структур, функцій, методів, завдань, комунікативних зв'язків, ресурсів і процесів, взаємопов'язаність яких створює поле й умови упорядкування здійснення управлінської діяльності відповідно до завдань предмета управління.

Еволюційні процеси не можна розглядати тільки як зміну деяких рівноважних станів, у яких межі й рівень активності структурних компонентів чітко окреслені. Методи функціонуального детермінування не завжди спроможні створити умови для ефективного управління. В таких випадках застосовується метод еволюційного моделювання, який створює синергію інформатизації управлінського інтелекту. Очевидно, що алгоритми оптимізаційної розробки організації управлінської діяльності і вирішення управлінських завдань повинні бути динамічними, оскільки системи управління соціально-економічними і виробничо-господарськими процесами керованих територіальних громад знаходяться в постійному запланованому (або незапланованому) русі. Для визначення останніх необхідна відповідна конкретизація й адекватне відображення змін безпосередньо в управлінні (зміни розвитку, ресурсної політики, заходи зі зниження безробіття, зміна зв'язків, взаємовпливів і фокусування їх на певних змінах у керованих процесах соціально-економічних систем).

Рівень реалістичності інформатизації технологізації систем управління буде залежати від повноти відображення первісного стану і тенденцій запланованих даних. Це зумовить побудову технологічної бази, алгоритмів і моделей їх функціонування в траєкторіях змін і впливів на суспільний розвиток. При цьому необхідно використовувати такі моделі в системі публічного управління, які ідентифікуються як синергетичні рефлексійні моделі управління.

Головне завдання синергетично-рефлексійного методу при створенні інформаційно-технологічної платформи забезпечення діяльності органів публічної влади полягає в тому, щоб знайти найбільш типові особливості елементів і зв'язків. При виконанні управлінських завдань вони складатимуть соціальну, соціально-правову, соціально-економічну, інформаційну, організаційну й технологічну основу системи публічного управління. Це дозволить досліджувати взаємозв'язки елементів процесів їх розвитку, ліквідовувати причини, що призводять до їх нерівноважного стану і створювати

умови його впорядкування. Вони повинні пов'язуватися зі змінюваним змістом праці, часом для здійснення необхідних дій, якістю і обсягами ресурсів, належним рівнем компетентності працівників, розширеними можливостями раціональної організації і підпорядкування об'єктів управління, здатністю системи управління до генерації інформації тощо.

Моделі управлінської діяльності, об'єднані в блоки інформаційно-технологічної платформи системи управління, будуть відображати схеми, структури й особливості суб'єктів і об'єктів управління, їх стан і динаміку змін, загальні правила об'єднання елементів і їх формування, схеми систематичного оновлення відповідної архітектури і композиції системи управління в площині управлінського простору. Кількість моделей, застосовуваних у кожному із блоків інформаційно-технологічної платформи, буде визначатися залежно від попередньо визначених цілей, функцій, завдань і необхідності якісної і повної реалізації визначених повноважень і відповідальності управлінських ланок.

Для вибору й об'єднання моделей спочатку в окремі блоки, а потім для створення єдиної інформаційно-технологічної платформи повинні використовуватись як процеси самої системи, так і керованих нею процесів і певні образи для формування синергетично-рефлексійної моделі систем управління. У їх складі: розгорнутий опис середовища, керованої і керівних систем, їх рефлексна взаємодія, масштабність і адекватність взаємодії, інформаційне поле, моделі, які детермінують основу неврівноважених процесів управління, перелік ланцюгів подій, що можуть визначати циклічні стадії управління (управлінський цикл, етапи і комплекси умов здійснення складників та іншу інформацію). Ознайомлення з їх змістом формує уявлення про умови появи елементів самоорганізації в середовищі керованих систем, здійснення й управління рухом і розвитком процесів життєдіяльності. Зазначене сформує технологічний синергетичний цикл процесів управління і його реалізацію системою складників технологічної платформи. Синергетичний ефект буде створюватися за рахунок:

- активізації розвитку систем управління і керованих ними об'єктів, на які поширюються управлінські дії, рішення, стратегії, програми, плани і проекти з певною дисипатацією;
- здійснення фокусування дій та локалізації можливостей появи неврівноваженого стану процесів;
- створення умов для появи нових ідей, формування нових структур у їх реалізації, більш високовпорядкованого й організованого середовища управління.

За рахунок зазначеного всі процеси управління будуть поглиблювати властивості самоорганізації, підвищувати позитивну динаміку руху управлінських процесів у їх взаємодії, що характерно для самоорганізованих систем.

Самоорганізаційним актом в еволюції систем управлінської взаємодії буде поява можливості швидкої перебудови і підтримки в управлінських діях синергетичного циклу. Він перетворює аспекти неврівноваженості елементів системи в новостворювані структури інформації для прийняття рішень, створює і корегує векторний характер компонування інформаційних потоків і поширення результатів управлінських рішень, що приймаються. При цьому створюється і векторний характер руху компонованих інформаційних потоків.

Кількість можливих змін в інформаційних комунікаціях соціально-економічного простору країни, її регіонів, галузей, суб'єктів господарювання велика. Тому можливе створення їх нових мікроструктур як результату рефлексійної взаємодії між системою управління і керованими системами. Створення і технологічна підтримка синергетичних циклів процесів управління, що будуть сприяти пришвидшенню еволюційного руху процесів управління розвитком стає одним із важливих завдань їх технологізації [21; 40].

Для реалізації технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади в територіальних громадах доцільно розробити спеціальну програму щодо інноваційних трансформаційних перетворень системи організації управлінської діяльності органів публічної влади з визначенням заходів для її створення в межах одноіменного проєкту.

Альтернативними самостійними етапами проєктування інформаційно-технологічної платформи і її практичної реалізації слід розглядати етапи: інформаційний, науково-дослідницький, аналітично-дослідницький, концептуально-теоретичний, аналітичний, аналітико-інструментальний, проєктний, етап практичної апробації та інституційного забезпечення:

- інформаційний – дослідження напрямів, видів, змісту, показників, методів збору і обробки, алгоритмів застосування, технологій і процесів застосування;

- науково-дослідницький – дослідження напрямів і цілей системи публічного управління певної територіальної громади, нормативно законодавчої бази з моменту її створення, визначення параметрів, критеріїв і показників результатів функціонування, повноважень і відповідальності керівних і керованих систем у полі управлінської діяльності;

- концептуально-теоретичний – уточнення понятійного апарату, визначення і призначення складників платформи, теоретико-методичне обґрунтування, осучаснення структурного апарату управління, обґрунтування змісту необхідних для врахування при проєктуванні змін з формування технологічної платформи та імплементації її в систему органів публічної влади;

- аналітико-дослідницький – аналіз змістовної, функціональної, організаційної і процесної структури діяльності органів публічної влади, визначення напрямів владних впливів і їх змісту, характеру і результатів впливів, ідентифікації з потребами і можливостями керованих процесів;

- аналітичний – визначення стану і рівня розвитку системи управління змісту сучасних проблемних питань, досконалості побудови структури органів публічної влади, організації управлінської діяльності і реалізації її результатів;

- аналітико-інструментальний – аналіз повноти і сучасності використовуваних методичних засад, методів, прийомів, технологій і моделей вирішення управлінських завдань і технопроцесів розробки і прийняття управлінських рішень;

- проєктний – обґрунтування і створення проєкту технологічної платформи управлінської діяльності з використанням моделювання на основі сучасних інформаційних технологій і програмного забезпечення їх реалізації;

- етап практичної апробації – визначення територіальної громади для

прив'язки і впровадження технологічної платформи в систему органів публічної влади, оцінка її конкурентоспроможності в напрямі забезпечення технологічного компоненту і підвищення продуктивності і якості управлінської праці;

– етап інституційного забезпечення – узагальнення отриманих результатів і розробка інституційно-організаційних засад верифікації набутого досвіду створення платформи технологізації управлінської діяльності органів публічної влади в будь-якій територіальній громаді.

5.3. Моделювання процесів інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення функціонально-змістовної діяльності органів публічної влади

Методичною основою створення і організації функціонування інформаційно-технологічної платформи публічного управління територіальними громадами пропонується обрати інституційні, технологічні, організаційні й проектно-конструктивні засоби.

Інституалізація технологізації управління здійснюється на основі розумових конструкцій, ідеологій теоретичної надбудови органів публічної влади і організації управлінської праці, які ще практично не опрацьовані. На сучасному етапі існуючими факторами інституційних змін у системі органів публічної влади і їх управлінської праці стали зміни, пов'язані з децентралізацією. До основних інституційних факторів інформаційної технологізації системи управління належать: інформаційні, організаційні, технологічні, науково-технічні і фінансові, регулювання і соціальний контроль. До інституційних елементів рушійної сили технологічного забезпечення діяльності органів публічної влади слід віднести методичні засади щодо створення інформаційно-технологічного базису управління, його інформаційно-технологічної платформи, опис усіх технологічних елементів з їх змістом, зв'язками, функціями, інструменталізація здійснення технологій, опис їх завдань, положень про порядок її застосування з використанням сучасних методів інформаційно-аналітичного проектування процесів діяльності органів публічної влади і методів їх моделювання.

Інформаційне забезпечення вміщує в себе методологічне проектування і створення інформаційних прогресивних продуктів, утримує в мережі електронних носіїв інформації, яка потрібна для використання в різних структурах публічного управління (перелік, види, місце і шляхи створення інформатизації для системи публічного управління розглянуті в розділі 3).

Технологічне забезпечення. Ця діяльність зі створення технологічної платформи будується шляхом застосування методів моделювання процесів управління вирішенням управлінських завдань і досягнення поставлених цілей. Моделювання – одна з основних категорій теорії пізнання. На ідеї моделювання будується будь-який метод наукових досліджень і прогресивна практика багатьох видів діяльності [16]. Під моделями вирішуваних завдань розуміють сукупність елементів, пов'язаних один з одним прямими і зворотними зв'язками і низкою інструментів, які використовуються при їх розробці і застосуванні. На думку

американських учених Р. Гаррета і Дж. Лондона, моделювання є «робоче уявлення певних рис реальних або гіпотетичних подій і процесів», яке виконується відповідно до відомих або прийнятих методик, процедур і вихідних даних, а також за допомогою різних методів і обладнання [31, с. 23]. Як носії інструментального, аналітичного, методичного, алгоритмічного, організаційного та інституційного контенту діяльності органів публічної влади із забезпечення функціонування і розвитку керованих систем розглядаються моделі. Їх використання дозволить поглибити уявлення про зміст, цільову спрямованість управлінської праці, зрозуміти теоретичну, практичну і технологічну основу формування і здійснення функцій управління.

Досліджуючи моделі, вчені систематизують їх за різними групами: моделі-концепції і математичні моделі. Перші засновуються на аналізі певних закономірностей. Вони подаються у вигляді когнітивних схем, які описують зв'язки між різними факторами, що впливають на історичні процеси (Дж. Голдстайн, І. Валлерстайн, Л. Н. Гумільов, Н. С. Розов, Р. Клейн, Р. Солоу, А. Г. Аганбегян, Л. В. Канторович, В. В. Леонтьєв, В. В. Новожилов, А. І. Анчишкін, Дж. Б. Мангейм, Р. К. Річа та ін.) [14; 25; 31]. Але для більшості процесів вони мають логічний, концептуальний характер. За допомогою математичних моделей можливо здійснювати детальний опис базових значень процесів плину, змодельовати тенденції і вектори еволюції сучасних явищ. Вони мають здатність до узагальнення і можуть використовуватись для вирішення різнопланових завдань, відображаючи комунікативну взаємодію між процесами і взаємозв'язками [31, с. 4 – 5]. Математичні моделі можуть бути умовно поділені на детерміновані моделі, моделі оптимізації та імовірнісні моделі. Перші мають форму рівнянь і нерівностей, що описують поведінку системи, яка вивчається. Моделі оптимізації містять вираз показника чи параметра, який слід максимізувати або мінімізувати за певних обмежень. Імовірнісні моделі виражаються у формі рівнянь і нерівностей, які мають імовірнісний сенс, тобто пошук рішення, заснований на максимізації середнього значення аналізованих властивостей. Поведінкові і раціональні моделі будуються з використанням інформаційних моделей, які формують інформацію про зміст праці і предмет управління, про характер повноважень і відповідальності. Моделювання управлінських рішень і управлінських процесів передбачає створення структур, схем, алгоритмів та інших математично упорядкованих інструментів, заснованих на математичних принципах [31, с. 24 – 25], що характеризують факторні залежності між показниками, надаючи прогноз зміни стану керованих процесів, їх взаємозалежності, напрямів змін та ін.

Досліджуючи управлінські процеси, спрямовані на розробку управлінських рішень, науковці систематизували їх за різними напрямками, цілями, періодом дій, функціональним вмістом, за масштабами, умовами прийняття та імовірнісного результату, за ступенем повторюваності, методами розробки, характером, формою прийняття і за кількістю критеріїв вибору [5; 30; 22; 33]. Особливістю управлінських процесів на сучасному етапі є їх розподіленість і відокремленість в управлінському полі. Їх функціонування, активізація і використання здійснюється за різними методиками, розрахунками, схемами і техніками, які взаємодіють між собою для обміну інформацією

відповідно до алгоритмів діяльності. Процеси можуть перетинатися більше чи менше, однак їх взаємодія і взаємозалежність не завжди мають позитивні результати. Це потребує їх якісного проєктування, інтеграції і спільного здійснення в соціоекономічному та екологічному контексті.

Процеси в системі управління для своєї реалізації формують необхідність поєднання інституту людини і певних технологій, оскільки здійснюється в межах функцій управління. Моделювання управлінських процесів передбачає наявність алгоритмів і послідовності дій щодо їх реалізації і досягнення показників входу і виходу процесів. Варіанти алгоритмів моделювання процесів були запропоновані зарубіжними вченими Ф. А. Шродтом, Дж Проктором, Т. Сааті, К. Кернсом, Д. М. Гвішиані, Б. Тихомировим [16; 25; 35]. На сучасному етапі в існуючій теорії і практиці досліджень моделювання суспільних явищ запропонована велика кількість моделей. Основні види моделей для проведення різних типів дослідження суспільної діяльності і практики управління наведені в табл. 5.2.

Таблиця 5.2

Основні види моделей за характером побудови

Вид моделей	Основні особливості
Вербальні	Словесний опис об'єкта на початковій стадії дослідження
Формальні	Опис у вигляді формул і представлення системних можливостей і співвідношень
Фізичні	Макет фізичних об'єктів і зразків
Аналогові	Моделювання фізичних елементів. Складаються з окремих блоків
Масштабні	Аналогові моделі з параметрами
Детерміновані	Враховують відхилення характеристик об'єктів від номінальних значень
Стохастичні	Розглядають поведінку системи в умовах дій випадкових впливів
Модель нечітких значень	Узагальнені параметри задають експерти. Об'єднуються за необхідності з іншими моделями
Аналітичні	Дослідження передбачає обробку масивів облікових і статистичних даних і використання аналітичних функцій
Імітаційні (інтерактивні)	Здійснюються за допомогою комп'ютерів – відтворює залежність двох факторів від третього, відхиляють несприятливі ситуації розвитку, визначають різні варіанти рішень (траєкторії розвитку) і алгоритми процесів. Використовуються для здійснення експериментів стохастичного характеру при вивченні явищ
Технічні	Використовуються для вирішення технічних проблем діяльності
Агрегатні	Об'єднання балансових, трендових, оптимізаційних та імітаційних моделей
Дискретні і нормативні	Будуються на використанні дискретної чи нормативної інформації
Статистичні і динамічні	Відображають фактор часу здійснення явищ
Інформаційні	Будуються з використанням детермінованих і недетермінованих моделей
Економічної кібернетики	Представляють системний аналіз теорії систем
Математико-статистичні (економетричні)	Включають методи дисперсійного аналізу, кореляційного, регресивного, факторного, індексного та ін.
Відображення простору	Геометричні, структурні, функціональні, інформаційні
Агрегатні і комплексні	Визначають способи представлення досліджуваних об'єктів
Графові	Формуються з множини об'єктів і множини зв'язків
Комунікативні	Являють собою знання одного чи групи експертів, які описуються у вигляді зваженого організаційного графу. Його вершина являє собою зіставлення факторів, з використанням яких описується стан аналізованого об'єкта чи рівень досягнення певних результатів
Кумулятивні	Реалізують сукупність базових, методичних положень, використовують адаптивні теоретичні й методичні положення, методики аналізу, стану керованої системи за показниками розвитку

Прим. складено автором за джерелами [16; 17; 25; 27; 29; 31].

Управлінська праця репрезентує інженерне мислення, основане не на колективній сутності об'єкта, а на його практичному перетворенні. Вибір моделей управлінської діяльності тісно пов'язаний із методами і технологіями розробки і прийняття управлінських рішень щодо завдань і функцій органів публічної влади. Тому підбір або побудова моделей повинна починатися з поглибленого аналізу змісту управлінської діяльності органів публічної влади, визначення структури і послідовності дій, методів і алгоритмів процесів їх здійснення, визначення параметрів процесів, результуючих показників і критеріїв їх ефективності.

До основних моделей розробки і прийняття управлінських рішень відносять: факторно-критеріальну модель оцінювання стану керованої системи, модель ресурсної ефективності (модель ефективності управління ресурсами), модель інформаційно-комунікативного середовища, інформаційно-довідкові моделі об'єктів управління, інформаційно-довідкові моделі суб'єктів управління, дескриптивні типізовані моделі функцій, моделі аналітичної функції, функції мотивації і моніторингу, розрахунково-аналітичні моделі, моделі розробки управлінських рішень з огляду на ситуаційний характер процесів, моделі оцінювання якості і результативності управлінських рішень, поведінкові моделі, ірраціональні моделі, модель «дерева рішень» (метод Монте Карло), класичну (раціональну) модель прийняття рішень та ін. Моделі розглядаються як носії трансформаційного, інструментального, аналітичного, методичного, алгоритмічного, організаційного та інституційного контенту діяльності органів публічної влади із забезпечення функціонування і розвитку керованих систем [16; 19; 25; 27; 29; 31]. Вони дозволяють поглибити уявлення про зміст, цільову спрямованість управлінської праці, глибоко зрозуміти теоретичну, практичну і технологічну основу формування і здійснення владних функцій управління.

Для розробки і прийняття моделей управлінських рішень часто існує потреба в даних операційного і бухгалтерського обліку. Для отримання такої інформації необхідно звертатись до моделей і програмних продуктів цих видів діяльності. Існує низка програмних продуктів базових комп'ютерних технологій і корпоративних інформаційних мереж, запропонованих розробниками для бухгалтерського і податкового обліку: «ІС: підприємство», «Інтелект-сервіс», «Парус», «Галактика», «ДІА-софт» та ін. Існують і відпрацьовані апаратні платформи комп'ютерних інформаційних систем. Створені і технології проєктування, впровадження і супроводу інформаційних систем (інформаційно-технологічна архітектура програмного продукту, модульна архітектура, конфігуратори структури та ін.). Вже існують засоби методологічного забезпечення програмування: методологія ІДЄЄ, методологія моделювання ARIS, методологія FSA, методологія ІТНК.

Інформаційне забезпечення технологічного моделювання процесів розробки і прийняття управлінських рішень повинно ґрунтуватися на базі даних широкої мережі усупільнених, обґрунтованих і систематизованих методів, моделей і процесів управління, апробованих ефективною практикою. Необхідним є створення каталогів процесів і методів, моделей публічного управління, каталогів суб'єктів управління, механізмів, завдань і функцій управлінського циклу та ін.

При переході від традиційних способів вирішення завдань до інноваційних методів, імплементованих у склад технологічного інструментарію управління, повинна бути здійснена його інвентаризація і удосконалення, а за необхідності і створення нових методичних засобів їх вирішення. Це забезпечується також використанням математичних методів і моделей комп'ютерних технологій і механізмів, що створюють інструментальне методичне середовище управлінської діяльності. Необхідно удосконалювати і окремі структурні елементи управлінських систем, наприклад: у складі моделей інформаційних технологій можуть використовуватися моделі збору і обробки інформації щодо керованих об'єктів, моделі оцінювання стану систем, діяльнісні моделі, моделі підготовки рішень та ін.

З огляду на характеристики моделей і теоретичні уявлення про їх складові елементи, що відображають зміст і напрями застосування технологій і методів діяльності, необхідно використовувати і підбір соціальних методів управління залежно від сфер їх застосування, особливостей вирішуваних завдань і здатності охопити умови їх використання. Спосіб реалізації методів, характер впливу, тривалість застосування і здійснення необхідних рішень можуть постійно змінюватись. Методи необхідно систематизувати в напрями виконання видів робіт, методів впливу на результати роботи виконавців та інших особливостей. Слід здійснювати і підбір соціальних методів і моделей управління залежно від сфер їх застосування, особливостей вирішуваних завдань і здатності охопити умови їх використання. Під час моделювання перевагу слід віддавати кількісним методам прийняття рішення, у тому числі поведінковим, дереву рішень, методу платіжної матриці, методу аналізу точок «беззбитковості» інвестиційних витрат і проєктів розвитку, лінійному програмуванню, яке використовується для розподілу обмеженої кількості ресурсів та ін.

Моделі реалізації прийняття управлінських рішень передбачають доведення їх схем до реалізації і виконавців. В умовах недостатньої визначеності і невпевненості в ситуаціях будуються адміністративні моделі, які найчастіше мають описовий характер. Поведінкові і раціональні моделі будуються з використанням інформаційних моделей, які формують інформацію про зміст праці і предмет управління, про характер повноважень і відповідальності. Предметом технологічного забезпечення управлінських рішень повинно стати не тільки те, що є, а й те, що треба здійснити для досягнення управлінських дій [17, с. 30–32].

Аналіз виду, змісту і структури функцій, здійснений нами попередньо, дозволяє дійти висновку, що при розгляді кожної окремої функції управління слід використовувати сукупність методів, технологій, моделей і їх взаємодію в певній послідовності (рис. 5.4).

Елементи структури і процеси виконання управлінських завдань та послідовність їх здійснення мають типові ознаки. Типовість алгоритмів побудови процесу виконання функцій проілюструємо на прикладі дискриптивної моделі «функції планування» (рис. 5.5). Її складники ілюструють можливості застосування для побудови типових алгоритмів планування в будь-якій сфері діяльності.

Види моделей інформатизації технологізацій управлінських рішень з виконання функціональних завдань корелюють із методами і технологіями виконання функцій їх реалізації. Це забезпечує фактичну цілеспрямованість

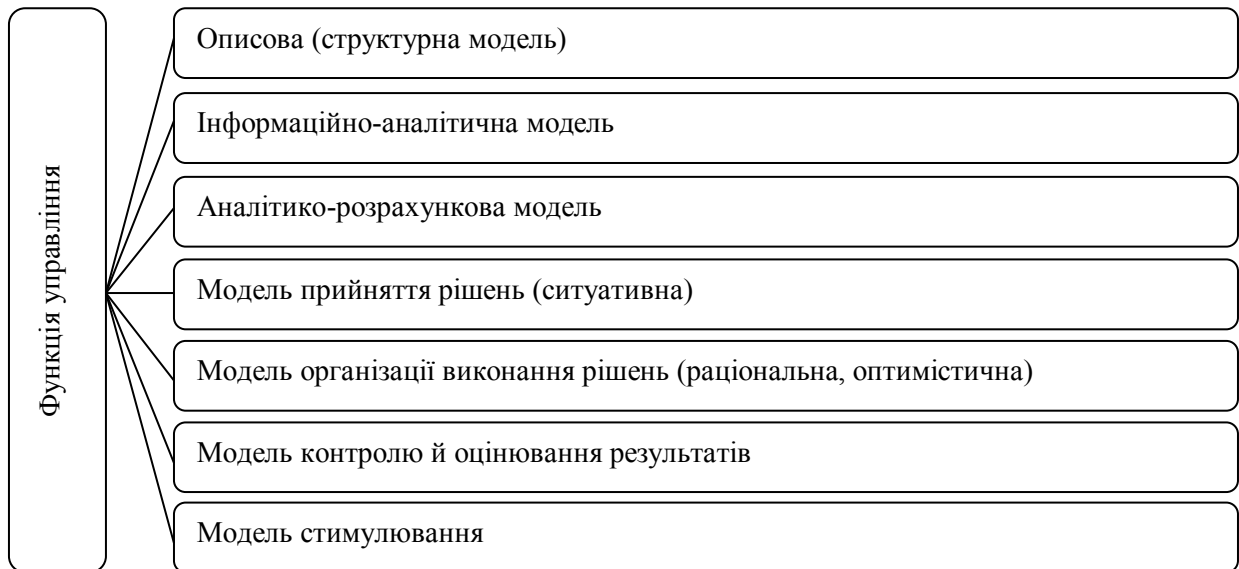


Рис. 5.4. Модельний комплекс реалізації узагальненого функціонального завдання

Прим. складено автором [11]



Рис. 5.5. Дискриптивна модель реалізації «функції планування»

Прим. складено автором [11]

організації на виконання управлінських дій і забезпечення процесів життєдіяльності, які стають ініціюючою і рушійною силою управління розвитком суспільства. Вирішення окремих складних завдань здійснюється шляхом побудови процесів їх реалізації і може спиратися на багатоцільові моделі. Прикладом можуть

служувати економетричні моделі, які використовуються в управлінні при реалізації функцій прогнозування економічних змінних: показників безробіття, темпів зростання, результатів діяльності і виявлення тенденцій розвитку. Економетричний апарат дає змогу вирішувати і визначати завдання прогнозування – оцінювати динаміку параметрів прогнозованого явища і виявляти максимальне чи помірне його значення, однак чим довший інтервал прогнозування, тим нижча точність розрахунків. На їх основі можна дати оцінку імовірних наслідків тих чи інших державно-політичних рішень і впливів на національному рівні [26, с. 167].

Водночас слід пам'ятати, що застосування моделей не замінює логічних думок, суджень, критичного аналізу фактів, пропозицій, варіантів і використовуваних комп'ютерних технологій і техніки. Необхідним є також урахування впливу факторів при прийнятті рішень залежно від застосовуваних методів управління і імплементації їх моделей в управлінську діяльність, враховуючи складність й особливості очікуваних результатів. Наприклад, особливістю вибору моделей для розробки стратегій і програм розвитку територій є врахування фактору, відомого в наукових джерелах як явища «континуального сценарування», який спирається на концепцію «неминучого майбутнього», яка передбачає, що, якщо майбутнє розглядається без урахування чинника «неминучості», воно не буде мати можливостей свого досягнення в очікуваних параметрах. Без урахування «неминучого майбутнього» безальтернативними стають тренди його розвитку, оскільки вони відображають інерцію розвитку майбутнього, створювану з використанням існуючих тенденцій і досягнутих технологій. І хоча останні можуть бути достатньо відпрацьованими (відображають можливості сьогодення), вони не можуть задовольнити чи передбачити можливості «неминучого майбутнього», оскільки будуть утримувати вже досягнений рівень [31, с. 112].

Розуміння видів, змісту і можливостей існуючих моделей дозволяє перейти до вибору й обґрунтування їх сукупності для створення технологічного базису управління «технологічна платформи» для технологічного забезпечення розробки, прийняття і супроводу реалізації управлінських рішень і пов'язаних з ними взаємозв'язків.

Сучасні підходи до структурування опису управлінської діяльності та уявлення її у вигляді взаємопов'язаних і взаємодіючих графічних діаграм, які більш прийнятні для отримання інформації про стан проблемних питань і його аналіз, пропонує методологія ARIS (архітектура інтегрованих інформаційних систем). Методологія ARIS пропонує сучасні підходи до структурування опису управлінської діяльності і уявлення її у вигляді взаємопов'язаних і взаємодіючих графічних діаграм, які більш прийнятні для отримання уявлення про стан проблемних питань і його аналіз. Вона заснована на концепції ітерації, яка передбачає цілісний погляд на процеси управління і пропонує безліч різних методів, об'єднаних у межах системного підходу [28].

Система ARIS – методологія і програмний продукт для моделювання бізнес-процесів організацій і векторний редактор. Розробником ARIS і однойменного інформаційного середовища є німецька фірма IDS Scheer AG професора Августа-Вільгельма Шеєра. Інструменти ARIS займають лідерські позиції на світовому

ринку в класі моделювання процесів. У методології ARIS процеси праці формалізуються як алгоритми, а організація ARIS передбачає наявність організаційної структури даних, організаційної структури системи, структури функцій, завдань, процесів та іншої інформації, опис вимог та результатів їх використання. За допомогою системи ARIS можливо задокументувати всі функції управління, завдання щодо їх реалізації і виявити недоліки в їх вирішенні.

Моделювання управлінських процесів доцільно починати з побудови функціональних моделей [13]. Так, використовуючи «дерево функцій» можна описати функції з різними варіантами їх деталізації. На верхньому рівні описуються найскладніші функції, які являють собою інтегрований процес чи технологію їх реалізації. Деталізація відтворює ієрархічну структуру функцій і дозволяє здійснити опис. Для кожної функції можна визначити її вартість (плата працівникам, що її виконують) і час (скільки часу потрібно для її повного виконання) та іншу інформацію.

Зміст створюваних моделей повинен базуватися на сукупності нормативно-законодавчих, теоретичних і наукових знань системи управління, включаючи знання про організацію її здійснення, організаційну структуру системи публічного управління, елементи якої взаємодіють між собою, між системою управління і керованою системою, склад і структуру документів, послідовність кроків для вирішення завдань управління і структуру процесів, прийняття рішень тощо. Пропонована структурна схема технологічного забезпечення органів публічної влади в територіальних громадах у системі ARIS наведена на рис. 5.6. Вона являє собою склад модульних блоків окремої ланки системи органу публічної влади, які розглядаються як модульна блочна структура технологічної архітектури управління і інтегрованої системи її реалізації.

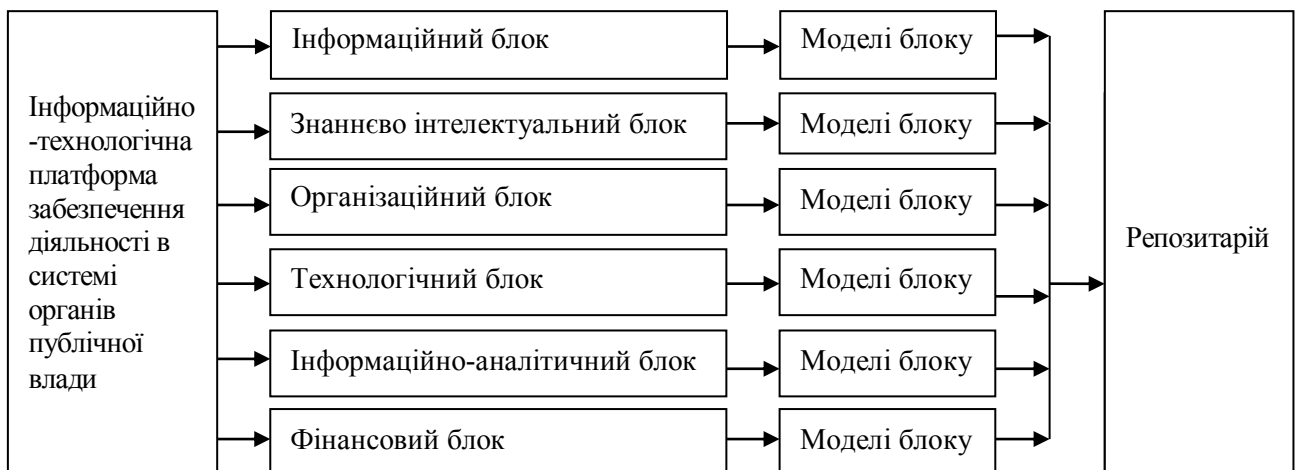


Рис. 5.6. Структурна схема інформаційно-технологічної платформи публічного управління на рівні територіальних громад

Прим. складено автором [11]

Модульний принцип розвитку системи управління в сукупності з можливостями електронної комунікації повинен бути спрямований на суттєве підвищення можливостей апарату системи управління до адаптаційної

здатності системи управління і швидкої реакції на зміни у внутрішньому середовищі.

Система моделей інформаційно-технологічної платформи буде зберігатися в репозиторії – спеціальному сервері, із якого буде завантажуватись їх програмне забезпечення для вирішуваних завдань. В репозитарії будуть зберігатися версії всіх документів, які відображають попередній стан ситуацій, що аналізуються.

Структурні блоки інформаційно-технологічної платформи системи управління в територіальних громадах залежно від їх призначення будуть використовувати різні типи моделей. Так, моделі організаційного блоку будуть представлені описом і схемою ієрархічної системи управління, складом і ієрархією підрозділів, службовими посадами, численними зв'язками між ними, складниками, змістом і видами відповідальності працівників, схемами, формами і їх прив'язкою до конкретних цілей, що реалізуються в завданнях управління. Зміст моделей у кожному блоці буде відображати опис функцій, завдань, методів і алгоритмів їх вирішення, використовуючи інформацію процесів, показники їх входу і виходу. Процесні моделі об'єднують кроки послідовності рішень за змістом, часом, професійною кваліфікацією. Моделі входу можуть бути представлені описом інформаційних, нематеріальних, фінансових і матеріальних потоків інформації, а моделі виходу – результуючими показниками і критеріями досконалості і якості рішень, які приймаються. За останні роки сформувалась багата бібліотека моделей, які описують завдання і процеси управління, а розвиток управлінських технологій і програмних заходів став масовим явищем. Наприклад, система ARIS формує наскрізні процеси управління. Існують системи ARIS, які об'єднують близько 80 моделей, у тому числі моделі управлінського консалтингу.

У пропонованій концепції інформаційно-технологічної платформи системи публічного управління в територіальних громадах склад моделей буде визначатися видами і кількістю виділених блоків. Блочний принцип організації технологічного забезпечення управління в сукупності із можливостями електронної комунікації і її енергетичний потенціал повинен бути спрямований на суттєве підвищення можливостей системи управління до адаптаційної здатності і швидкої реакції органів публічної влади на зміни у внутрішньому середовищі. Схема взаємозв'язків блоків наведена на рис. 5.7. За призначенням у кожний блок можуть входити: моделі даних (на основі чого?), моделі процесів (яким чином?), моделі функції (що виконується?), моделі завдань (для чого?), моделі рішень (як?), моделі виходу (що досягнуто?). Кожний блок може мати практично типовий склад моделей, хоча вони різні за роллю, призначенням, змістом, складністю алгоритмів використовуваних моделей. Ця особливість дозволяє створювати його шаблони, які можуть бути сформовані у відповідні каталоги моделей функцій, завдань і обґрунтування рішень, що приймаються.

Окремого розгляду потребує системна інтеграція моделей вирішення управлінських завдань, як у кожному із виділених модельних блоків, так і між окремими блоками. Управлінські рішення являють собою комплекс індикаторів, показників, що описують бажаний стан керованого об'єкта, на який спрямовується управлінська дія. Головними параметрами стану керованої системи слугують

показники очікуваної результативності для досягнення поставлених цілей. Складність управлінських завдань і реалізація логіки їх формування потребує не тільки вибору, а й об'єднання моделей у блоки, фокусування уваги на операційних питаннях і врахування змін у внутрішньому і зовнішньому управлінському середовищі. Необхідно визначити перелік видів вирішуваних завдань, їх сутнісний зміст, алгоритми і послідовність рішень, поведінку і дію управлінців, які призначені бути відповідальними за досягнення цілей виконуваних функцій.

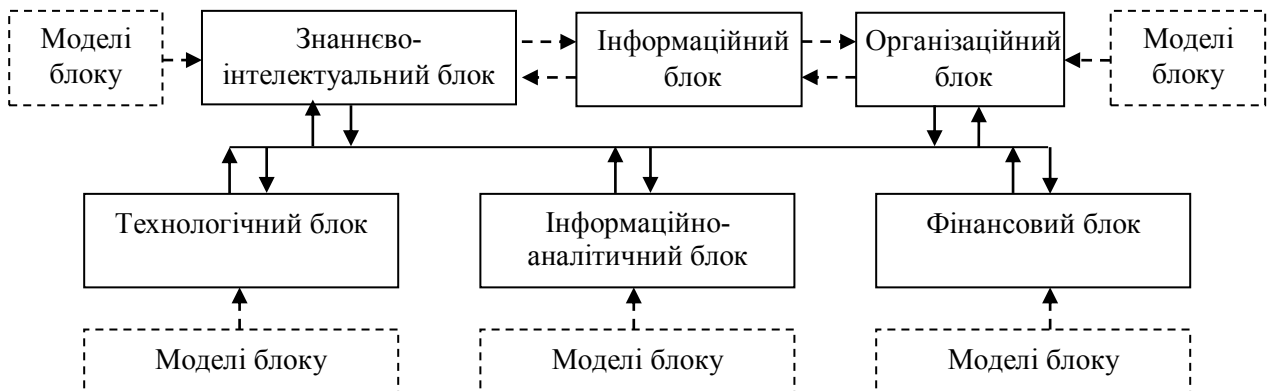


Рис. 5.7. Структура і схема взаємозв'язків блоків інформаційно-технологічної платформи органів публічної влади

Прим. складено автором [11]

Моделювання технологій вирішуваних завдань здійснюється з урахуванням параметрів і показників об'єктів управління, необхідних ресурсів, встановленням послідовності і змістом операцій, розрахункових алгоритмів і процедур, часу на вирішення і з передбаченням адаптивної поведінки і дій соціального складника управлінської технології – людини в умовах змінюваних ситуаціях діяльності. Тобто моделі рішень повинні взаємодіяти з моделями адаптивних дій, моделями управління ресурсами і моделями управління (із блоками цілепокладання і регулювання).

Для ефективного управління діяльністю необхідні дані моніторингу, які використовуються для розробки заходів з ліквідації небажаних відхилень і створення упереджувальних умов для їх появи за рахунок системної ітерації дій, які охоплюють управлінський цикл реалізації рішень і його формування в разі відхилень параметрів. Це обумовлює в комплексах моделей, об'єднаних в окремі блоки, мати моделі адаптації і регулювання. Процедури інтеграції й узгодження моделей здійснюються з урахуванням алгоритмів нечітких множин і нечіткої логіки.

Попередньо сформованими повинні бути і правила поведінки управлінців, відповідно до виконання конкретних функцій і завдань управління в змінюваних умовах функціонування керованих об'єктів. Для цього необхідно мати інформацію про типи функцій і їх завдань, про види і рівень показників їх раціонального використання, про джерела ресурсів і їх запаси, про управлінські впливи (регулятори), які доцільно задіювати при зміні умов плину процесів. В разі

виникнення нестандартних ситуацій необхідно звернути увагу на зміну інформації, яка потребує зміну поведінки управлінців. Для врегулювання таких ситуацій можна задіювати нові ресурси, змінювати рівень показників, вертикальні чи горизонтальні зв'язки, час дій, виконавців, існуючі обмеження, враховувати перехресні впливові чинники, застосовувати заходи мотивації та інші способи вирішення проблемних питань. У кожному блоці моделей має передбачатися вбудовування контурів взаємодії їх власних моделей і взаємодії з моделями інших блоків, з урахуванням ситуаційності та ймовірності системної інтеграції технологій при вирішенні складних завдань. Це формує результативний вплив технологічного фактору на удосконалення системи управління.

Взаємодія параметрів модульних блоків являє собою складний комплекс, який для упорядкування потребує застосування адаптаційного ситуаційного підходу й адаптаційно-ситуаційного моделювання. Адаптивна взаємодія елементів і учасників розробки управлінських технологій в умовах змін реалізується за допомогою ітеративного корегування змінюваних значень параметрів і показників управлінських процесів, які здатні впливати на вирішення управлінських завдань і підтримувати їх у стійкому стані за рахунок зміни попередніх параметрів їх ресурсів і умов їх впливу. Втім, незважаючи на врахування загальної логіки адаптаційної поведінки, кожний фахівець буде мати особливості, обумовлені його інтелектуально-професійним рівнем і роллю в процесі управління. Тому фахівці можуть обирати власну поведінку в процесі зміни умов господарювання і управління, виходячи із сукупності факторів, які впливають на результат рішення в момент його прийняття. Методичний, інформаційний, обчислювальний інструментарій побудови блочно-модульного комплексу технологічної платформи, умови функціонування, зв'язки і логічні сценарії повинні використовуватись при їх проєктуванні з урахуванням особливостей керованих систем, що передбачається змістом проєкту створення технологічної платформи.

Методологія ARIS передбачає застосування великої кількості різних діаграм, які дозволяють скласти уявлення про сутнісно-змістовні перетворення в системі, комунікативні зв'язки, інтеграційні механізми, стан і цілеспрямованість управлінської діяльності і скласти перелік необхідних дій для адаптаційно-гнучкого розвитку процесів управління.

Для практичної реалізації трансформації знань різних наук у технологічні схеми, інформаційних процесів і моделі управління необхідна розробка відповідних організаційних заходів щодо їх реалізації. Організаційне забезпечення інформатизації і технологізації управління розкривається в складниках її архітектури: структурі елементів, об'єднаних у спеціальний підрозділ, структурі функцій, завдань, моделей, процесах їх здійснення, зв'язках і відносинах. Безпосередня діяльність будь-якої управлінської структури спирається на дію використовуваних законів організації, принципів, правил і конструктивних знань у формі організаційних методів і засобів, необхідних для об'єднання людей у професійні колективи для забезпечення й підтримки процесів управлінської діяльності. Організаційна структура спеціально виокремленої ланки управління будується таким чином, щоб максимізувати можливості системи, для обслуговування якої вона побудована

за рахунок внутрішньої структурованості, упорядкованості, узгодженості і взаємодії з елементами системного об'єкта управління.

Процеси інформатизації і технологізації управлінської діяльності передбачено зосередити в потужному системному структурному блочно-модульному комплексі, який обслуговується висококваліфікованою командою фахівців. Місія цього підрозділу полягатиме не тільки в інформаційно-математичній підтримці управлінських процесів з використанням сучасних засобів обчислювальної техніки, а й у постійному забезпеченні їх розвитку, а саме: своєчасному прогнозуванні змін, умов і параметрів процесів управління, які будуть здатні запобігати небезпечним умовам розвитку керованих систем, забезпеченні контролю параметрів їх плину, здійсненні аналізу їх поведінки, оцінюванні ефективності рішень, підтримуваних тою чи іншою моделлю і своєчасним оновленням використовуваних моделей. Оскільки кожний модуль організується шляхом систематизації знань, які використовуються в його моделях, особливої уваги заслуговує підбір фахівців у цей підрозділ, які повинні володіти не тільки первісними науково-теоретичними знаннями прикладної інформатики з використанням обчислювальної техніки, а й володіти інноваційними управлінськими знаннями, які дозволять розглядати власну діяльність з точки зору перспективи і використовувати її в розробках пропозицій щодо удосконалення процесів вирішення управлінських рішень і інтерпретації ситуацій плину їх реалізації. Це повинні бути фахівці із взаємодоповнюючими компетенціями, здатні опрацьовувати великі масиви інформації і вирішувати стратегічні й поточні завдання з використанням моделей існуючих модулів із забезпеченням сучасними засобами обчислювальної техніки.

Побудову структурного органу інформаційно-технологічного забезпечення публічного управління доцільно здійснювати з використанням ідей системності й релевантного повного опису процесів управління, які забезпечуватимуть здатність його складників до функціональної цілісності, поліваріантності зв'язків і відповідного оновлення існуючих і формування нових моделей діяльності, швидкості реакції на зміни в керованих системах, пристосованості до нестандартних ситуацій, зовнішніх впливів, спрямованості на зниження ресурсовитратності процесів життєдіяльності та управління.

Проектування в апараті управління спеціального підрозділу доцільно здійснювати з використанням процесного підходу. Для його застосування існують певні правила: змістовна, логічна, поетапна і функціональна послідовність робіт, опис процесів їх здійснення і їх поведінки. Застосування процесного підходу дозволяє конкретизувати місце і роль усіх елементів управлінських технологій у технологічній платформі з виокремленням переважної кількості локальних процесів і здійснити опис їх параметрів за характеристиками процесів, наведеними в розділі 2 роботи, розподілити відповідальність за якість і своєчасність виконання процесів за певними фахівцями, розробити типові алгоритми вирішення завдань з урахуванням чинників і тренду економічного й соціального зростання і створити каталог процесів. Діяльність підрозділу повинна базуватися на процесному і проектному підходах.

Інтеграція процесного і проектного підходів обумовлюється

перехресчуванням потоків інформації, певною типовістю алгоритмів вирішення управлінських завдань, використовуваних методів, спільністю інтересів учасників проєктування процесів. Так, спробу інтеграції двох підходів здійснив учений Д. А. Новіков під час дослідження тенденції майбутнього в стратегічному плануванні. Він запропонував використовувати разом теоретико-ігрові і когнітивні методи управління. Теоретико-ігрове моделювання сьогодні стало надзвичайно розвинутим, різноспрямованим і інтенсивно-розвиваємим явищем, хоча воно і ведеться недостатньо комплексно [17; 28; 34; 38]. Дієві пропозиції стосовно об'єднання моделей і створення їх комплексів у системі публічного управління поки відсутні. Раціональне поєднання моделей при вирішенні управлінських проблем розробники здійснюють в разі вирішення окремих ситуацій [17; 23; 24; 29], але методичні засади для практичного застосування цього поки не запропоновані.

Про ступінь і масштаби використання проєктного підходу свідчать результати аналізу сучасної практики публічного управління: «близько 45 % всієї суспільно корисної діяльності органів публічної влади реалізуються через проєкти й програми», які попередньо обговорюють, обґрунтовують і узгоджують за участю широкого загалу науковців і практиків за допомогою експертизи, діагностики і прогнозування їх можливостей для досягнення поставлених цілей. Оцінка корисності проєктів здійснюється шляхом отримання інтегральних оцінок очікуваних конкретних результатів [32, с. 3]. Найбільш питома вага проєктів здійснюється у сфері інформатизації й технологізації суспільної діяльності [42]. У Звіті Всесвітнього економічного форуму «Четверта промислова революція заради Землі» підкреслювалось, що технології мають великий вплив на досягнення цілей сталого розвитку (зокрема 10 із 17) та на 70 % зі 169 завдань – для реалізації цілей сталого розвитку [41].

Суттєвого поглиблення змісту діяльності й подальшого інноваційного вдосконалення потребує і організаційна структура всіх інших підрозділів органів публічної влади. Кожна окрема ланка в структурі апарату управління повинна об'єднувати і гармонізовувати продуктивні можливості інформаційно-комп'ютерних технологій та інтелектуально-професійних здатностей людей, зменшуючи ручне управління, визначати й реалізовувати стратегії підвищення ефективності управління суспільною працею. Не випадково прогресивні країни виокремлюють організацію як інжинірингову функцію, побудовою і реалізацією якої займаються спеціальні інституції. В Україні питання організаційного розвитку, формування організаційних ресурсів поки не мають окремого статусу, організаційні перетворення здійснюються фрагментарно і питання їх удосконалення поки не мають глибинного змісту. Організаційні помилки знижують організаційні можливості систем управління і керованих суб'єктів. Про масштабність загублених організаційних можливостей і прорахунків, про їх роль у підвищенні ефективності суспільної діяльності наголошував академік В. М. Глушков. Він відмічав, що вони виявляються не швидко, а головне не дуже наглядно, обходяться суспільству в кінцевому рахунку значно дорожче, особливо у великомасштабних системах [14].

Незважаючи на розширення видів використовуємих структур органів

управління і дослідження їх переваг у застосуванні, уваги до визначення ефективності діяльності внутрішніх структурних ланок приділяється значно менше. При здійсненні заходів реформування організаційних структур (що стало вже неписаним правилом) зменшується або збільшується кількість структурних підрозділів, частково змінюються їх назви, збільшується або зменшується кількість працівників. При зміні змісту управлінської праці (розширенні, поглибленні, оновленні, інноватизації) методи і технології вирішення завдань залишаються майже без змін. Очевидно, що сьогодні фахівці з державного управління, працюючи в структурних підрозділах, повинні мати не тільки вузькі професійні компетенції, а й володіти суміжними знаннями, системним мисленням, навичками спільної роботи, мати уявлення про механізми формування і реалізації управлінських впливів, вміти комплексно аналізувати попередні результати управління, їх пов'язаність і вплив на очікувані подальші результати управлінських процесів. Це підвищуватиме їх професійну мобільність за рахунок технологічної та інформаційної підтримки і творчого професійного спілкування, з огляду на глибоке розуміння того, що всі вони формують основний результат праці органів влади, зокрема, спільно створені організаційно-обрамлені й обґрунтовані управлінські рішення, які є інструментом впливу на якість процесів керованих систем. Тому управлінські процеси і їх стан слід розглядати як складові елементи в спільному полі управлінського розвитку. Водночас, це не означає, що зі зміною, поглибленням і оновленням управлінської діяльності, необхідністю опанування нових технологій її здійснення і імплементації в процеси управління необхідно створювати нові структурні підрозділи й укомплектовувати їх новими фахівцями. Мова йде про певну передислокацію кадрів і формування універсальної команди фахівців у кожній структурній ланці управління. Розстановка фахівців і комплектування команд має здійснюватися не тільки за функціональним принципом, а й з урахуванням етапів управлінських процесів, які вони забезпечують, відповідно до вимог сполучених з ними функцій управління, створюючи системну дію і спрямовуючи її на кінцеві результати. Очевидно, в командах фахівців повинні бути фахівці з виконання закріплених за підрозділом функцій і фахівці, які володіють методологією інформатизації і технологізації діяльності, компетенції яких доповнюють системи знань підрозділу. Кожний фахівець підрозділу повинен бути цілеспрямованим, мати здатність виходити за межі своїх обов'язків і повноважень та мати широкі, різноспрямовані компетенції. Так формується знаннево-інтелектуальний і соціальний потенціал управлінських команд. Його дію слід оцінювати як чинник соціально-психологічного впливу і критерій соціальної ефективності управління, який характеризує відповідність діяльності підрозділу цілям, поставленим перед колективом, виявляти ділянки спільної праці, розробляти спрогнозовані рішення, виключати дублювання і паралелізм дій, налагоджувати поведінковий стиль і гармонізовувати роботу команд, охоплюючи широкий спектр взаємозв'язків і відносин. Необхідність забезпечення оптимального ступеня відповідності сукупних компетенцій команд за напрямками, змістом, вимогами і характеристиками процесів управління повинно відображатися в їх статутах, положеннях про підрозділ і посадових інструкціях.

Детермінанта модернізації діяльності структурних підрозділів органів

публічної влади повинна корелювати з новою моделлю самоврядної діяльності первісних ланок управління. При цьому більш чітко виокремлюються завдання їх самоорганізації і закріплення за виконавцями, здійснюється координування зв'язків і повноважень по горизонталі і вертикалі. Удосконалюється і варіюються організаційні механізми співпраці між усіма структурами публічного управління, бізнесом і населенням.

У складі основних завдань нового підрозділу можуть бути визначені:

- створення, систематичне оновлення інформаційних та інформаційно-аналітичних потоків управлінської інформації на вході в систему;
- визначення видів, підбір і проектування інформаційно-технологічного забезпечення управлінської діяльності та її документального підтвердження за рахунок програмно-технологічних засобів;
- вибір і імплементація інноваційних продуктів моделювання процесів управлінських рішень;
- розробка інформації і програмних документів для системи обробки даних;
- інформаційно-аналітичне, експертне і консультативне обслуговування розробки стратегічних програм і планів розвитку територіальних громад;
- аналітико-розрахункове обґрунтування проектування процесів вирішення управлінських проблем;
- аналіз результативності й оцінка плинності процесів розвитку та інші.

Такий підрозділ повинен доповнити існуючу структуру системи управління без збільшення чисельності апарату органів управління. Його компетенції повинні бути сформовані за рахунок переводу працівників з різних підрозділів із закріпленням за ними функцій і завдань, які не можуть бути якісно виконуваними без системного обґрунтування й оптимізації результатів вирішуваних завдань.

При побудові організаційних схем співпраці цілого підрозділу з усіма іншими структурами системи управління слід урахувати і необхідність надання йому необхідної інформації стосовно послуг, які він повинен здійснювати при виконанні поставлених завдань. У складі необхідної інформації доцільно відображати: характер системи чи об'єкта, для якого будуть розроблятися рішення, наявність і визначеність інформації про існуючий стан системи, в якій будуть реалізовуватися результати рішень, причетність завдань до окремих функцій управління чи їх сукупностей, можливість і вірогідність створення угоди з використання результатів виконання завдань в інших сферах чи підсистемах керованих об'єктів, порядок контролю чи корегування розроблених рішень та інша необхідна інформація про завдання, які необхідно вирішувати.

Безумовно, попередньо сформоване уявлення чи характеристика завдань підрозділу згодом буде перевірятись і корегуватись відповідно до завдань відповідного блоку модельного комплексу. Організація такого підходу потребує більшої координації і гнучкості в організації взаємодії між підрозділами системи управління та її методичним забезпеченням. На підтримку цих умов повинні спрямовуватись кодекси корпоративної культури, кодекси професійної честі, положення про структурні підрозділи і посадові інструкції фахівців з управління.

Недооцінка владою значення перегляду інформаційно-організаційних основ управлінської діяльності і підтримка старих організаційних схем буде гальмувати реалізацію нової ідеї, що може призвести до того, що запропонований комплекс інформаційної технологізації системи управління й інструментальне забезпечення інформаційно-технологічної платформи не будуть повністю затребуваними.

Реалізація потенціалу технологічної платформи потребує відповідного організаційного механізму її функціонування. Він повинен бути вмонтований у загальний організаційний механізм системи управління, шляхом визначення і ліквідації «критичних» функцій і «критичного» стану управлінських процесів з використанням технологій реконфігурації, реконструкції чи реорганізації.

Висновки до розділу 5

Система публічного управління на рівні територіальних громад в умовах трансформаційних змін у суспільстві для успішного функціонування потребує дієвих управлінських впливів.

1. Ключем до своєчасного пізнання змін у системі публічної діяльності з огляду на постійне оновлення змісту вирішуваних завдань, бачення їх особливостей і вибору застосовуваних методів вирішення з метою забезпечення ефективності їх результатів може стати перехід на архетипічне управління. Головною ознакою архетипів систем управління є те, що вони являють собою сукупність оптимальних рефлексійних методів і моделей управління, які ґрунтуються на вищу форму концентрації знань і вмінь, спрямованих на реалізацію механізмів управління. Вибір архетипічного підходу до побудови структури органів публічної влади із застосуванням обраних архетипів, організаційного і технологічного забезпечення їх діяльності може стати дієвим важелем підвищення ефективності публічного управління і його впливу на темпи соціально-економічного розвитку.

2. Формування структурного образу обраних видів архетипів систем управління передбачає визначення сукупності вичерпних знань, вмінь і практичних навичок, якими повинні володіти фахівці з публічного управління і які концентруються в інтелектуальному ядрі системи управління. Запропоновано зі усіх видів архетипів управління, визначених наукою кібернетиною, як основні обрати архетипи оптимального управління й рефлексійної системи управління, які здатні реалізовувати найновіші управлінські ідеї, мотивувати до розвитку управління та системи загалом.

3. На підставі результатів дослідження запропоновано для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади застосувати інноваційні методи і технології, об'єднати їх у технологічну платформу забезпечення процесів діяльності системи органів публічної влади. Інформаційно-технологічну платформу слід уявляти як особливе комунікативне середовище управлінських дій, що спрямовує і об'єднує складний комплекс взаємопов'язаних функціональних завдань управління, велику кількість впливових взаємопов'язаних чинників, нормативно-законодавчої інформації, моделей і інструментів. Використання суттєвих чинників впливу на керовані процеси

передбачено здійснювати в певних межах їх значень, залежностей, закономірностей, взаємозв'язків і особливостей їх практичного застосування. Технологічну платформу слід уявляти як структуру керованих і керівних модульних комплексів управління з акумульованою в них сукупністю інтелектуальних знань, досвіду, професійних навичок і компетенцій працівників. Вона являє собою сукупність модульних блоків окремої ланки системи органу публічної влади, які розглядаються як модульно-блочна структура технологічної архітектури управління й інтегрованої системи її реалізації. Запропонована узагальнена модель технологічної платформи системи публічного управління складається з п'яти модульних блоків: знаннєво-інтелектуального, організаційного, інформаційно-аналітичного, технологічного і фінансового. У кожному виокремленому модульному блоці залежно від призначення запропоновано використовувати різні типи моделей, які формують і реалізують процеси управління. Передбачено, що поелементний склад кожного блоку включатиме модель даних, модель функцій, моделі вирішення завдань, модель процесів, модель виходу. Показано, що взаємодія параметрів модульних блоків повинна формуватися на застосуванні адаптаційно-ситуаційного моделювання і взаємодії елементів і учасників розробки управлінських технологій та ітеративному корегуванні змінюваних параметрів. У кожному блоці і між ними на основі контурів їх взаємодії повинна застосовуватись їх системна ітерація. Процедури інтеграції моделей здійснюються з урахуванням алгоритмів нечітких множин і нечіткої логіки. Запропоновано використовувати моделі з одночасним логічним і критичним аналізом ситуацій, що виникають, фактів, використовуваних методів, технологій і методології ARIS.

4. На підставі результатів дослідження і пропозицій для об'єднання інформаційних організаційних технологічних засад органів публічної влади в єдиний взаємопов'язаний комплекс цілісної платформи в роботі розроблені концептуальні засади побудови інформаційно-технологічної платформи, які визначають основні параметри модернізації організаційно-технологічної побудови влади та їх інформатизаційне і організаційно-технологічне облаштування, що забезпечуватиме цілісність, системність і інноватизацію модернізаційних заходів у системах управління. Концептуальні засади засновуються на використанні удосконаленого понятєвого апарату публічного управління, принципах державного управління й місцевого самоврядування, спеціальних принципах, матрицях соціального управління, еволюційних прогресивних методах і моделюванні технологій і процесів здійснення управлінських завдань та удосконалених організаційних засадах для здійснення управлінської діяльності.

5. Доведено, що методичною основою створення й організації функціонування інформаційно-технологічної платформи публічного управління повинні бути інституційні, інформаційні, технологічні, організаційні й проектно-конструктивні засоби. До інституційних елементів слід відносити методичні засоби зі створення інформаційно-технологічного базису управління – опис усіх видів інформації і технологічних елементів їх використання за їх змістом і зв'язками, функціями і завданнями, положеннями про порядок їх застосування, обґрунтований склад сучасних методів моделювання і

проектування інтелектуальних, інформаційних управлінських процесів розробки й ухвалення управлінських рішень.

6. Вибір типу моделей для вирішення функціональних завдань управління повинен базуватися на розумінні поглибленого змісту управлінської праці, дотриманні умов якості й ефективності рішень, що приймаються, визначенні структури і послідовності дій, методів і алгоритмів процесів їх здійснення, встановленні параметрів процесів, результируючих показників у критеріях ефективності. Доведено, що контент діяльності органів публічної влади із забезпечення інноваційного розвитку систем управління повинен спиратися на інформаційні технології, використовуючи носії аналітичного, алгоритмічного, організаційного, інституційного інструментарію і інструментарію їх моделювання. Перехід наявних систем управління на інноваційні моделі повинен базуватися на використанні математичних методів, комп'ютерних технологій і механізмів з наданням переваг кількісним і поведінковим методам, методу Ісікави, методу платіжної матриці, аналізу точок беззбитковості, методів лінійного програмування та ін.

7. Для аналізу функціонального змісту діяльності органів публічної влади і реалізації їх діяльності запропоновано модульний комплекс управлінського інструментарію для вирішення функціональних завдань, дескриптивна модель функцій планування, які ілюструють типові ознаки процесів їх здійснення. Визначена типовість процесів управлінських завдань дозволить при її застосуванні використовувати типові алгоритми й типові моделі вирішення управлінських завдань.

8. Узагальнення призначення і змісту запропонованих способів структурної побудови органів публічного управління і реалізації управлінської діяльності дозволяє сформулювати новий погляд на систему управління як середовища, в якому акумулюється сукупність колективного інтелекту фахівців, знань науки державного управління та інших знань, використовуваних в управлінні за принципами смарттехнологій, сучасного методичного інструментарію і його реалізації, які використовуються при розробці, здійсненні і контролі управлінських рішень, при обґрунтуванні розробки і реалізації процесів розвитку суспільних ланок і спрямовуються на синергетичну реалізацію управлінської діяльності та її вплив на керовані об'єкти.

Список використаних джерел до розділу 5:

1. Афонін Е. А., Балакірева О. М. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії: наук.-аналіт. доповідна записка. Київ: 2015. 24 с.
2. Афонін Е., Мартинов А. Українське диво: від депресії до соціального оптимізму : монографія. Київ: Києво-Могилянська академія, 2019. 296 с.
3. Афонін Е. А. Людська ідентичність та особливості її впливу на політику й державне управління. Концептуальні засади взаємодії політики і управління: навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Велевський [та ін.]; за заг. ред. В. А. Ребкала [та ін.]. Київ: НАДУ, 2010. С. 265–289.
4. Афонін Е. В., Балакірева О. М. Функціональна і компетентнісна готовність

державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії. *Український соціум*. 2015. № 1. С. 7–22.

5. Бакуменко В.Д. Державно-управлінські рішення: навч. посіб. Київ : ВПЦ АМУ, 2012. 344 с. URL: <file:///C:/Users/Helen/Downloads/REP0000337.PDF>.

6. Бельська Т. В. Архетипні концептуальні засади становлення і розвитку глобального громадянського суспільства. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. Харків : 2014. № 2(18). С. 14–22.

7. Бир С. Кибернетика и управление производством. Киев: Наука, 1965. 391 с.

8. Бобровський О. Запровадження управлінських смарт-технологій – як шлях підвищення ефективності публічного управління. *Evropský politický a právní diskurz* (Європейський політико-правовий дискурс: міжнародний науково-теоретичний журнал). 2020. Vol. 7. Issue 2. С. 226–233.

9. Бобровський О. І. Використання кібернетичного підходу в організаційній модернізації органів публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2020/102.pdf.

10. Бобровський О. І. Моделювання і впровадження смарт-технологічного забезпечення в публічне управління як засіб підвищення його ефективності // Моделювання та прогнозування економічних процесів в сучасних умовах : зб. тез наук. робіт учасників Всеукр. наук.-пр. конф., Одеса, 12 верес. 2020 р. Одеса: ЦЕДР, 2020. 96–99.

11. Бобровський О. І. Моделювання і реалізація технологічних засад розвитку публічного управління в територіальних громадах. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 6. С. 178–191.

12. Бобровський О. І. Смарт-технологізація публічного управління як рушійна сила його розвитку. *Публічне управління у цифровому суспільстві*: матеріали наук.-практ. конф., 25 черв. 2020 р. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8. Спецвип. № 1. С. 15–17.

13. Войнов И. В., Пудовкина С. Г., Телегин А. И. Моделирование экономических систем и процессов. Опыт построения ARIS-моделей: монография. Симферополь: 2002 392 с.

14. Глушков В. М. Основы безбумажной информатики: изд. 2-е, испр. Київ: Наука, 1987. 552 с.

15. Глушков В. М. Социально экономическое управление в эпоху научно-технической революции. Киев: АН УССР, Институт кибернетики, 1979. 52 с.

16. Гришиани Д. М. Методологические аспекты системных исследований. *Философско-методологические основания системных исследований. Системный анализ и моделирование*. 1983. № 1. С. 3–16.

17. Державне управління: підручник. У 2 т. Т. 1. / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с.

18. Державне управління: підручник. У 2 т. Т. 2. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. 324 с.

19. Дзвінчук Д. І., Лютий М. О., Петренко В. П. Графоаналітичне моделювання процесів взаємодії елементарних складових управлінської пари. *Науковий вісник ІФНТУНГ. Серія «Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості»*. 2018. № 1(7). С. 32–44.

20. Енциклопедія кібернетики. У 2 т. Т. 2 / редкол. : В. М. Глушков (відп. ред.) [та ін.] ; АН Української РСР. Київ : Голов. ред. Укр. рад. енцикл., 1973. 570 с.

21. Князева Е. Н., Кудрямов С. П. Законы эволюции и самоорганизация сложных систем. Донецк: Наука, 1994. 236 с.

22. Куikliна И. Р., Ютанов Н. Ю. Форсайт как инструмент управления будущим. *Наука. Инновации. Образование*. 2008. Вип. 5. С. 79–90.

23. Максимов В. И. Структурный целевой анализ развития социально-экономических ситуаций. *Проблемы управления*. 2005. № 3. С. 38.

24. Максимов М. Е. Карнаушенко Е. К. Аналитические основы применения когнитивного подхода при решении слабоструктурированных задач. *Труды ИПУ РАН*. 1999. Т. 2. 1995. С. 109.

25. Мангейм Дж. Б., Рич Р. К. Политология: Методы исследования. Харьков: Весь мир, 1997. 544 с.

26. Мінц О. Ю. Методологія моделювання інноваційних інтелектуальних систем

прийняття рішень в економіці : монографія. Маріуполь: Приазов. держ. техн. ун-т, 2017. 216 с.

27. Моргунов Е. В. Метод «Форсайт» и его роль в управлении технологическим развитием страны. Проблемы развития рыночной экономики: монографія; под. ред. В. А. Цветкова. Харьков, 2011. С. 97–113.

28. Морозова В. И., Врублевский К. Э. Моделирование бизнес-процессов с использованием методологии ARIS: учеб.-метод. пособие для бакалавров и магистров направлений: «Прикладная информатика», «Бизнес-информатика». Харьков: 2017. 47 с.

29. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 26 лист. 2014 р. У 2 т. Т. 2 ; за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. С. 3–10.

30. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 40 с.

31. Петухов А. Ю. Моделирование социальных и политических процессов: учеб. пособие. Нижний Новгород: Нижегород. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского, 2005. 141 с.

32. Пономаренко О. В. Теоретико-методологічні основи механізмів державного управління соціальними проектами та програмами: автореферат дис. ... д-ра. держ. упр. : 25.00.02. Донецьк, 2010. 42 с.

33. Решетніченко А. Кластерне моделювання процесів управління розвитком суспільства. *Публічне управління*. 2011. № 4. С. 10–19.

34. Робертс С. Дискретные математические модели с приложениями к социальным биологическим и экономическим задачам. Киев: Наука, 1986. 325 с.

35. Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование: организация систем; пер. с англ. Р. Г. Вачнадзе; под. ред. И. А. Ушакова. Харьков: 1991. 224 с.

36. Символическое и архетипическое в культуре и социальных отношениях: материалы III междунар. науч.-практ. конф., 5 – 6 марта 2013 г., Прага: Vědecko vydavatelské centrum «Sociosféra – CZ», 2013. 175 с.

37. Суший О. В. Психосоціальна культура державного управління: монографія. Київ: Світогляд, 2012. 344 с.

38. Ткаченко В. О. Комплексне моделювання процесів самоорганізації і самоуправління: монографія. Дніпро: 2018. 235 с.

39. Фрейдина Е. В. Исследование систем управления: учеб.-метод. комплекс. Харьков: ХПУ, 1987. 184 с.

40. Хакен Г. Синергетика: пер. с англ. Емельянов В. И. Киев: Мир, 1980. 388 с.

41. Четверта промислова революція заради Землі. Використання можливостей штучного інтелекту на користь Землі. URL : <https://www.pwc.com/ua/uk/survey/2018/ai-for-the-earth-jan-2018.pdf>.

42. Четверта промислова революція: зміна напрямів міжнародних інвестиційних потоків: монографія / за наук. ред. А. І. Крисоватого та О. М. Сохацької. Тернопіль: Осадца Ю. В., 2018. 478 с.

43. Чубукова О. Ю. Кібернетика: від простих систем та технологій до кіберсередовища. *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2015. № 12(174). С. 33–38.

44. Bobrovskiy O. I. Archetypes of management models and systems thinking as factors in the development of the traditions of democratic state-building. *Public management*. 2020. № 1(21). С. 57–70.

45. Бобровський О. І. Інтелектуальний потенціал державних службовців як шлях забезпечення ефективності управлінської діяльності в публічному адмініструванні. *Становлення та розвиток публічного адміністрування* : матеріали XI конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю, Дніпро, 8 трав. 2020 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 35–38.

ВИСНОВКИ

У дослідженні вирішено актуальне наукове завдання щодо розробки й обґрунтування теоретичних положень, методичних підходів і моделей для комплексного вирішення наукового завдання щодо трансформаційних інноваційних засад системи публічного управління і генерування її інформаційних, організаційних і технологічних процесів, удосконалення системи інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення управлінської діяльності органів публічної влади. Одержані результати дають можливість зробити такі основні висновки:

1. Для уточнення й оновлення поняттєвого конструкта і складових елементів публічного управління доповнено зміст трактування дефініцій «функції публічного управління територіальних громад», «організація діяльності органів публічного управління», «управлінські технології», «технопроцес здійснення управлінської діяльності», що дозволило ідентифікувати сутнісну характеристику поняттєвого конструкта «публічне управління на рівні територіальних громад», ідентифікованого як демократичний інститут, що реалізує складні макроекономічні процеси систем відкритого типу на території їх розташування із застосуванням усіх видів управління, створює і реалізує процеси побудови систем управління їх структурами, зміст і технології реалізації, починаючи з базових ланок. Конкретизація і систематизація поняттєвого апарату публічного управління стає теоретичним підґрунтям визначення складу структурних складників органів публічної влади, які реалізують функції і завдання управління за напрямками діяльності, дозволяють здійснювати пошук й удосконалення методів інформаційного, організаційного та технологічного інструментарію розробки й ухвалення рішень з управління соціально-економічним розвитком і процесами життєдіяльності.

2. Декомпозиція і системна структуризація управлінської діяльності органів публічної влади за принципами єдиної спрямованості й однорідності змісту дозволили зміст поняття функцій публічного управління звести до такого: функції публічного управління являють собою відносно самостійні складники управлінської діяльності органів публічної влади та суб'єктів господарювання, в межах яких реалізуються завдання певного напрямку діяльності, розробляються і приймаються управлінські рішення, здійснюються управлінські впливи відповідно до діалектичних зв'язків функціонування керованої і керівної систем. Характерні риси і призначення функцій публічного управління надали можливість їх систематизації за чотирма групами: основні (загальні), спеціальні (конкретні), допоміжні й функції обслуговування, розширити їх перелік шляхом виокремлення в їх складі методико-технологічної і комунікативної функцій публічного управління, які дозволять своєчасно розвивати передумови методичного та інформаційно-аналітичного й інструментально-технологічного забезпечення управлінської діяльності з метою забезпечення її результативності та ефективності. Дослідження функціонального змісту діяльності органів публічної влади показало, що забезпечення ефективності й результативності управлінської діяльності повинно спиратись на розвинуте методичне,

інформаційно-аналітичне, інструментально-технологічне забезпечення з використанням математичних моделей, реалізованих інформаційними технологіями з використанням сучасних засобів обчислювальної техніки.

3. Визначення складових елементів управлінської діяльності органів публічної влади дозволило виокремити мету, суб'єкти, предмет, методи, технології, процеси управлінської діяльності за змістом, спеціалізацією, професійним розподілом і складністю завдань, які характеризуються взаємообумовленістю, взаємопов'язаністю і взаємопідтримкою. Їх характеристики дозволяють створити уявлення про цей вид діяльності як особливій форми суспільної праці і зосередити увагу на чинниках, які її активізують: розумових, інформаційно-аналітичних, інструментально-технологічних та ін. Запропоновано їх розглядати як системну сукупність елементів із застосуванням інноваційного інструментарію їх дій для створення ефективної адаптації системи публічного управління до вимог керованих систем і його здатності до здійснення прогресивних змін. Це дозволить знизити надмірну узагальненість посадових завдань, недостатню прозорість і пов'язаність результатів управлінської діяльності з конкретними проблемами і завданнями керованих об'єктів, поглибити і конкретизувати компетенції фахівців, які працюють в органах публічної влади.

4. Запропонована модель комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи публічного управління. Інструментом для реалізації моделі, яка ідентифікується зі змістом управлінської діяльності на всіх рівнях і в ланках управління. Визначено зміст технологізації публічного управління, який пропонується розглядати як сукупність об'єктивних, методів, способів побудови і процесів вирішення загальних і спеціальних завдань публічного управління, ідентифікованих до завдань керованих систем, які спрямовуються на конструювання і вбудування у спеціальні технологічні процеси забезпечення діяльності органів публічної влади за кожною окремою функцією. Базовим чинником забезпечення ефективності діяльності органів публічної влади за рахунок технологізації запропонована розробка інформаційно-інтелектуальних управлінських технологій. Надано їх визначення і знаннево-професійний алгоритм формування етапів, змісту і методів розробки.

5. Наведено докази стосовно того, що в структуру інформаційного технологічного процесного забезпечення органів публічної влади повинні включатися спільні і поєднані технопроцеси інформаційно-інтелектуального змісту, визначення і використання їх параметрів і характеристик при розробці й ухваленні управлінських рішень, що здатне суттєво підвищити раціональність і ефективність управлінських впливів на процеси розвитку керованих систем. Технопроцес здійснення управлінської діяльності – це об'єднані, узгоджені і гармонізовані за видами, змістом, методами, алгоритмами і комунікацією, ступенем їх розробленості і методичним забезпеченням споріднені елементи інформаційних й інтелектуальних технологій і процесів діяльності, спільна реалізація яких забезпечує вирішення завдань щодо досягнення поставлених цілей. Їх об'єднання і групування повинно здійснюватися на основі єдиної інформаційно-технологічної і технічної бази, у спільному комунікативному середовищі з використанням спільного техніко-інструментального й комп'ютерного

забезпечення гармонізованих алгоритмів і механізмів. Запропонована логіко-функціональна і технологічна модель процесу управління «Розробка, обґрунтування і прийняття управлінських рішень».

6. Зміст, складники і моделі методичного підходу до аналізу й оцінювання побудови структури органів публічної влади і організацію їх діяльності слід розглядати як методичне підґрунтя для проектування і реалізації модернізаційних заходів при їх побудові й удосконаленні за напрямками позитивної динаміки результатів публічного управління для досягнення цілей соціально-економічного розвитку територій країни. Головний акцент у методичному підході запропоновано зробити на аналізі досконалості побудови органів публічної влади та організаційного рівня їх діяльності. Реалізація методичного підходу дозволила виокремити сутнісний зміст організації діяльності органів публічної влади, під якою пропонується розуміти: сукупність способів вибору правил, прийомів, методів, технологій, механізмів і інструментів, які створюють порядок, форми поділу і кооперації в об'єднання управлінської праці з інформаційними, виконавчими, технологічними та іншими засобами діяльності. Організаційну структуру органів публічної влади розглянуто як сукупність її структурних підрозділів, зв'язків і відносин між ними, в яких відображаються види і напрями діяльності, виконувані функції, організаційні ланки, їх кількість, розподіл між ними завдань та інші елементи організаційної структуризації органів публічної влади, які дозволяють уявити організаційні засади й умови здійснення управлінської діяльності. Показники організаційної і технологічної досконалості будуть свідчити про рівень зрілості системи управління і можуть розглядатися індикаторами застосування належних заходів удосконалення системи публічного управління. Як методичне підґрунтя й інструмент управління раціональною побудовою структури органів публічної влади і організації їх діяльності запропонована модель аналізу організаційної побудови органів публічної влади. Аналіз й оцінювання рівня організаційної і технологічної досконалості діяльності органів публічної влади запропоновано здійснювати за відповідною моделлю.

7. Розроблена й обґрунтована концепція інформаційного, організаційного і технологічного розвитку публічного управління. Розглянуто зміст її основних складників, у тому числі основні положення, теоретико-методичні основи інформаційної, організаційної і технологічної модернізації, поняттєвий апарат, процеси організаційної і технологічної модернізації, опис моделей, етапів розробки і організаційної побудови, аналізу стану й очікуваних результатів. Це дозволяє виокремлювати й обирати узагальнену сукупність інноваційних методів, технологій і процесів управління, об'єднувати їх у модульні комплекси в управлінському полі органів публічної влади. Концептуальні засади створення умов інформаційного, організаційного і технологічного розвитку публічного управління дозволять привернути увагу вчених і практиків до поглибленого вивчення і застосування нематеріальних чинників соціально-економічного розвитку, які за своїми можливостями підвищують інноваційні активні впливи на результати плину всіх процесів державного управління і керованих об'єктів.

8. Застосування детермінант модернізації структурної побудови органів публічної влади представлено як нова модель організації їх побудови і діяльності,

обґрунтована теоретичними і методичними основами державного управління та місцевого самоврядування, принципами науки кібернетики й архетипіки, організації та економіко-математичного моделювання розробки й ухвалення управлінських рішень, що створює умови для широкого використання інформаційних, організаційних і технологічних чинників підвищення ефективності публічного управління і його поступовий перехід на управління з використанням економіки знань. Ядром структурної побудови органів публічної влади визначена інформаційно-технологічна платформа, яку представлено синергетично рефлексійною моделлю системи діяльності органів публічної влади, що об'єднує комплекс взаємопов'язаної сукупності функцій і завдань управління, нормативно-законодавчу, інформаційно-аналітичну, технологічну та іншу суспільно важливу інформацію, моделі проектування та реалізації управлінських дій, що здійснюються в модульних блоках платформи. Ця платформа являє собою склад модульних блоків окремої ланки системи органу публічної влади, які розглядаються як модульна блочна структура інформаційної, організаційної та технологічної архітектури управління й інтегрованої системи її реалізації. Архітектура інформаційно-технологічної платформи складається із блоків: інформаційного, знаннєво-інтелектуального, організаційного, інформаційно-аналітичного, технологічного і фінансового, в яких акумулюються сукупність інтелектуально-знаннєвого досвіду, професійних навичок і компетенцій працівників, складний комплекс взаємопов'язаних управлінських завдань, методів, технологій і процесів їх вирішення за рахунок інноватизації й активізації їх інноваційного, інформаційного, організаційного та технологічного розвитку. В кожному виокремленому модульному блоці залежно від призначення запропоновано використовувати різні типи моделей, які формують і реалізують процеси управління. Передбачено, що поелементний склад кожного блоку включатиме модель даних, модель функцій, моделі вирішення завдань, модель процесів, модель виходу. Показано, що взаємодія параметрів модульних блоків повинна формуватися на застосуванні адаптаційно-ситуаційного моделювання і взаємодії елементів і учасників розробки управлінських технологій та ітеративному корегуванні змінюваних параметрів. У кожному блоці і між ними на основі контурів їх взаємодії повинна застосовуватись їх системна інтеграція. Процедури інтеграції моделей здійснюються з урахуванням алгоритмів нечітких множин і нечіткої логіки. Запропоновано використовувати моделі з одночасним логічним і критичним аналізом ситуацій, що виникають, фактів, використовуваних методів, технологій і методології ARIS.

ДОДАТКИ

Проект

КОНЦЕПЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО, ОРГАНІЗАЦІЙНОГО І ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1. Загальні положення

Концепція є документом, що визначає основні параметри модернізації інформаційної, організаційної і технологічної побудови структури органів публічної влади, організаційно-технологічного облаштування і здійснення управлінської діяльності, забезпечення цілісності і системості модернізаційних заходів.

Мета створення інформаційно-технологічної платформи в системі публічного управління – формування умов задоволення знаннєво-інноваційних, інформаційних, методичних, аналітичних, технологічних і процесних потреб органів публічної влади при вирішенні ключових завдань власного розвитку і розвитку керованих систем, підвищення якості і продуктивності праці і конкурентної спроможності закріплених територій.

Концепція спирається на закони України та орієнтована на реалізацію їх основних положень. Концепція (*див. дослідження*) розроблена з метою обґрунтування пріоритетів, напрямів і складників інформаційного, організаційного і технологічного модернізації системи публічного управління з метою підвищення ролі інформаційних, організаційних і технологічних факторів стратегічного управління, забезпечення підвищення продуктивності й ефективності діяльності органів публічної влади.

Стратегічна мета концепції – побудова системи інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення управлінської діяльності органів публічної влади і розроблення методологічних засад, способів і процесів її побудови та реалізації.

Концепція розкриває способи поглибленого розуміння процесів організації побудови органів публічної влади, організацію їх діяльності і її технологічного здійснення і обґрунтовує в умовах трансформаційних процесів у суспільстві необхідність змін, які забезпечуватимуть стійкий і динамічний стан інформаційно-технологічного й організаційного розвитку управління керованими системами.

Концепція складається з низки взаємопов'язаних концептів: теоретичного, методологічного, знаннєво-компетентісного, інформаційного, змістовно-функціонального, організаційного, математичного, програмно-комп'ютерного і кадрового.

2. Теоретико-методичні основи організаційно-технологічної модернізації органів публічної влади

Методологічні підходи	Сутнісні інваріантні ознаки	Концептуальна ідея
Теоретичний	Передбачає визначення і обґрунтування основних понять, базових принципів, методів, напрямів і етапів їх пізнання та застосування. Надає перелік категоризованих компонентів і їх опис	Формування необхідної інформаційної нормативної і інституційної бази для цілеспрямованого проєктування організаційної і технологічної діяльності органів публічної влади
Методологічний	Формує і обґрунтовує методичні засади застосування наукових, теоретичних, нормативно-законодавчих і методичних положень стосовно створення та організації застосування основних засад інноваційної організації і технологізації управлінської діяльності	Формування науково-методологічної бази розробки і прогнозування системи технологізації діяльності органів публічної влади
Синергетичний	Організація відкритих систем	Спрямування суб'єктів професійної діяльності на самоорганізацію діяльності з вирішення закріплених функцій і завдань

3. Понятійний апарат і сутність організаційної і технологічної модернізації органів публічної влади

Організаційна структура органів публічної влади – сукупність складу структурних підрозділів, зв'язків і відносин між ними, в яких відображаються види і напрями діяльності, виконувані функції організаційних ланок, їх кількість, розподіл між ними завдань та інші елементи організаційної структуризації органів публічної влади, які дозволяють уявити інформаційно-технологічних і організаційних засад й умов здійснення управлінської діяльності.

Організація діяльності органів публічної влади – сукупність способів вибору правил, прийомів, методів, технологій, механізмів і інструментів, які створюють порядок, форми поділу і кооперації в об'єднання управлінської праці з інформаційними, виконавчими, технологічними та іншими засобами діяльності.

Під організаційною досконалістю побудови органів публічної влади в процесі аналізу розуміється ідентичність і повнота практичного застосування законодавчих, сучасних теоретичних і прогресивних практичних засад побудови інформаційних, технологічних і організаційних форм організації їх спільного застосування.

Технопроцес здійснення управлінської діяльності – це об'єднані, узгоджені і гармонізовані за видами, змістом, методами, алгоритмами і комунікацією, ступенем їх розробленості і методичним та інструментальним забезпеченням споріднені елементи технологій і процесів діяльності, спільна реалізація яких забезпечує вирішення завдань щодо досягнення поставлених цілей.

4. Інформаційно-технологічна платформа, як центральна складова архітектури органів публічної влади

Інформаційно-технологічну платформу забезпечення процесів діяльності системи органів публічної влади слід уявляти як особливе комунікативне середовище управлінських дій, що спрямовує і об'єднує складний комплекс взаємопов'язаних, функціональних завдань управління і численну кількість впливових взаємопов'язаних чинників, нормативно-законодавчої інформації, моделей і інструментів. Використання суттєвих чинників впливу на керовані процеси передбачено здійснювати в певних межах їх значень, залежностей, закономірностей, взаємозв'язків і особливостей їх практичного застосування. Склад інформаційно-технологічної платформи слід представляти як структуру керованих і керівних модульних комплексів управління з акумульованою в них сукупністю інтелектуальних знань, досвіду, професійних навичок і компетенцій працівників.

5. Моделі інформатизації і технологізації і їх опис

(представлено в дослідженні)

6. Модель організаційного створення структури органів публічної влади

(представлено в дослідженні)

7. Етапи розробки

Створення в системі управління органів публічної влади спеціальної ланки «інформаційно-технологічної платформи» будується на виборі і розробці моделі управлінської діяльності, їх змісту і форм представлення.

Моделювання являє собою опис і організаційне проектування системи органів публічної влади, їх діяльності і вирішення функціональних завдань управління з метою переведу їх на нову інформаційно-технологічну основу. Розробка низки взаємопов'язаних моделей для побудови технологічної платформи повинна здійснюватись у певній послідовності:

- інформаційні моделі;

- технологічні моделі
- модель організаційної структури управління (організаційна модель);
- функціональні моделі;
- моделі розробки прийняття рішень (технологічні моделі);
- бюджетні моделі;
- моделі аналізу та ін.

Моделі взаємопов'язані між собою і зміна однієї з них порушує зміни і в інших моделях. Управління з використанням представлених модельних блоків здійснюється із застосуванням регламентуючих і розпорядчих документів, положень про ті чи інші структурні елементи, посадових інструкцій виконавців та іншої документації, яка розкриває дані про діяльність системи управління в системі органів публічної влади, фіксує цілі, функціональні завдання і обов'язки, для взаємодії при виконанні операційних завдань критерії оцінювання та іншу інформацію, необхідну для упорядкування взаємодії виконавців у процесах взаємодії.

Каркас інформаційно-технологічної платформи управління є її структурою. Оскільки в системі, крім програмних, технологічних, математичних та інших засобів, є люди, структура системи належить до організаційних соціальних моделей. В ній фіксуються інваріантні і стратегічні закономірності існування і розвитку систем. Вони мають декілька цілей і ієрархічну упорядкованість складових елементів та їх сукупність доповнює одна одну. Структурна організація системи не є фіксованою, вона визначається характером об'єктів, цілями і завданнями побудови.

Візуалізація організації системи управління здійснюється за допомогою структурних схем. Так, у структурі інформаційно-технологічної платформи кожний блок моделей на схемі відповідає існуючому напрямку діяльності, його змісту, показникам і критеріям досконалості і переліку завдань структурних підрозділів, або посад, які з ним пов'язані. Виділені блоки свідчать і про адміністративний або функціональний розподіл і підлеглисть існуючих складників, про процеси передачі інформації і зв'язки між виконуваними роботами. Вони показують участь елементів у вирішенні завдань платформи.

Передумовою успішного і якісного запровадження ідеї і проєкту інформатизації і технологізації системи управління органів публічної влади є:

- формування переліку основних потреб системи управління в організаційному і технологічному удосконаленні;
- розвиток наукових засад, інформаційно-аналітичного і технолого-комп'ютерного забезпечення розробки і реалізації управлінських рішень шляхом розбудови системного інноваційного технологічного супроводу управлінської діяльності;
- відстеження, накопичення, систематизація й акумулювання знань і прогресивного досвіду, компетенцій і відносин, які існують в інформаційному полі управлінської діяльності;
- розробка переліку технологічних стандартів, параметрів, алгоритмів, технологій, процесів і логістичних ланцюжків використовуваних під час вирішення управлінських завдань;
- створення єдиного електронного банку даних, якими можуть користуватись ОМС низки територіальних громад;
- створення єдиного прогресивного середовища і уніфікація програмного забезпечення для розробки і вирішення управлінських завдань;
- уніфікація складу моделей розробки і вирішення управлінських завдань;

- структуризація даних управлінської діяльності за предметними областями, змістом, функціями, призначенням і генерація планової документації і аналітичної звітності;

- визначення керованих і некерованих факторів, які виникають у процесі здійснення операційно-оперативної діяльності в управлінні постійних і періодичних змінюваних;

- формальна постановка управлінських завдань у зручному вигляді для пошуку відомих аналітичних моделей, з яких складаються існуючі бібліотеки.

Очікувані операційні результати:

- поява усвідомлення ролі внутрішніх інформаційних, організаційних і технологічних управлінських факторів на результати внутрішньої діяльності системи управління і керованих систем;

- розвиток інформаційного, технологічного, організаційного й інноваційно-інтелектуального потенціалу органів публічної влади, підвищення якості продуктивності управлінської праці;

- своєчасне виявлення і обґрунтування інвестиційних потреб і модернізаційних заходів, удосконалення інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення управлінської праці;

- організаційно-функціональне і прогресивне інформаційне, організаційне і технологічне забезпечення змін у системі управління, викликане трансформаційними процесами в суспільстві;

- поєднання науково-теоретичних досліджень з процесами їх практичного використання;

- створення передумов для оптимізації структурно-функціонального змісту управлінської діяльності і процесів її організації;

- удосконалення механізмів інноваційно-інформаційного технологічного розвитку системи публічного управління;

- розвиток змісту і регламентів використання нормативних актів організацій публічної діяльності і зміцнення правових, компетентнісних і професійних знань виконавців;

- підвищення ефективності використання комп'ютерної техніки;

- комплексне використання сукупності інформаційних, організаційних і технологічних факторів, методів, алгоритмів і управлінських процесів, які при раціональному поєднанні становлять потужний гнучкий важіль управління та забезпечують імплементацію й повну реалізацію інтелектуально-професійного потенціалу систем управління в процесах досягнення поставлених цілей розвитку;

- використання інформаційно-технологічної платформи як складової частини структурної ланки в апараті органів публічної влади, що формує інноваційну архітектуру управління, яка забезпечує системну взаємодію, моделювання і своєчасну реалізацію функціональних завдань;

- можливості використання технологічної платформи в органах публічної влади на всіх закріплених територіях;

- розширення і поглиблення об'єктивної, директивної інформації про організацію публічного управління і діяльність органів публічної влади у напрямі адаптації управління до формування цілей і критеріїв системи.

**Пропозиція щодо поглиблення розвитку Дніпропетровської області
за напрямом «Підвищення ефективності публічного управління, демократизація
суспільства та розвиток електронного урядування»**

Стан та проблеми. Амбітні цілі Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період 2020 – 2022 – 2023 і 2024 – 2027 рр. і великий обсяг дій по налагодженню і управлінському супроводу досягнення поставлених цілей потребує адекватних змін у системі публічного управління керованими ланками і спільними наскрізними процесами їх розвитку і життєдіяльності.

Стратегія розвитку області за цей період передбачає реалізацію чотирьох стратегічних цілей: посилення економічної конкурентоспроможності регіону, забезпечення економічної і екологічної безпеки, забезпечення якісних умов життя і розвиток людського потенціалу. Для досягнення поставлених цілей планується розробити і реалізувати 87 проєктів.

Згідно з методологією розробки стратегії має бути застосований інноваційний підхід, який передбачає формування її основних положень на засадах смарт-спеціалізації з урахуванням сучасних реформ, зокрема децентралізації державної влади та розширення прав місцевого самоврядування.

Концепція смарт-спеціалізації є ключовим елементом інноваційного плану «ЄС-2020» – «Стратегія для розумного, стійкого та інклюзивного розвитку», у якому зазначено, що необхідно реформувати національні (і регіональні) науково-дослідні та інноваційні системи для сприяння «досконалості» та «розумної спеціалізації», посилити співпрацю між університетами, дослідними організаціями та бізнесом, впровадити спільне програмування та посилити транскордонне співробітництво у сферах з «доданою вартістю ЄС» та відповідно адаптувати національні процедури фінансування для забезпечення поширення технологій на територіях ЄС.

Впровадження розробленої стратегії розвитку Дніпропетровської області ставить перед органами публічної влади складні трудові завдання, виконання яких потребує здатності впливати на процеси соціально-економічного розвитку за обґрунтованими системами оцінки. Вони дозволяють отримати чітке бачення плину соціальних, економічних, технічних, інституційних і політичних процесів, виявляти їх причинно-наслідкові зв'язки і взаємозв'язки, бачити суттєві риси і механізми економічної співпраці, спільну відповідальність і можливості підвищення суспільного енергетичного потенціалу. Це потребує запровадження розвинутих наукових підходів і впровадження прогресивної практики в удосконалення безпосередньо самої системи публічного управління, яка забезпечує отримання органами публічної влади досконалих інструментів впливу на об'єкти і предмети управління, на якість, швидкість і результативність плину процесів розвитку при зниженні витрат на управління. Змістовне, структурне і функціональне удосконалення процесів управління в поєднанні з теорією публічного управління і спрямування їх на досягнення цілей стратегічного розвитку області на період до 2027 р. повинно здійснюватись із застосуванням проєктного підходу і смарт-спеціалізації управлінської діяльності.

Як підкреслено в прийнятій стратегії розвитку, вона не обмежує можливостей її поглиблення чи включення до неї нових інноваційних ідей, тому для її гарантованого запровадження пропонується додати здійснення ще однієї операційної цілі: «інформаційне, організаційне і технологічне забезпечення діяльності органів публічної влади». У прийнятій стратегії ні в стратегічних, ні в операційних цілях не

запропоновані заходи щодо підвищення ефективності публічного управління та її базових основ. Заходи щодо підвищення ефективності в публічному управлінні на базі електронної демократії, електронного урядування і упровадження та надання адміністративних послуг не включають вирішення проблеми підвищення внутрішньої ефективності в діяльності органів публічної влади. Завдання з удосконалення внутрішньої організації управлінської діяльності, наукового обґрунтування інформатизації і технологізації розробки безпосередньо управлінських рішень не розглядаються. Але зрозуміло, що перелічені проблемні питання не вирішуються самі по собі, повинен бути надійний інтеграційний процес підвищення ефективності діяльності керівних органів. Вирішенню цієї проблеми сприятиме наведений нижче альтернативний варіант розвитку системи органів публічної влади – проєкт інформаційної технологізації публічного управління. Він може бути легко адаптований та імплементований у кожен головну функцію управління як рушійна сила процесів сталого розвитку і підвищення конкурентоздатності органів управління. Це мотивує до доповнення напряму «Підвищення ефективності публічного управління, демократизація суспільства та розвиток електронного урядування» до складу стратегічних операційних цілей ще однієї цілі.

Обґрунтування вибору операційної цілі «інформаційне, організаційне і технологічне забезпечення діяльності органів публічної влади». Управління – особливий вид управління, специфіка якого визначається великою кількістю і складністю керованих систем, їх суспільним характером і соціальною спрямованістю дій. Управлінські рішення формуються і реалізуються на рівні соціальної організації діяльності, процеси їх реалізації неможливі без застосування прогресивних досліджень управлінської, соціальної, інформаційної та інших наук і без технологій, адекватних сучасному інформаційно-технологічному рівню суспільної діяльності.

Система публічного управління – складна конструкція, яку неможливо довго утримати в оптимальному стані. Її інформаційне, організаційне, технологічне і програмне забезпечення постійно змінюється. Попередні дослідження підтвердили, що вона потребує постійного удосконалення, яке повинно спиратися на теорію управління та її еволюційний шлях.

У процесі нарощування суспільної діяльності трансформаційних дій роль публічного управління підвищується, оскільки змінюються всі основні компоненти – складники системи управління (інформаційні, технологічні, структурні, аналітичні, виконавчі), змінюється зміст, набувають нових якостей функції управління, які навантажені на певні види управлінської діяльності. Змінюється структурний складник елементів систем управління, менш простежуваними стають управлінські процеси, що призводить до розбалансування всього інформаційно-організаційного комплексу системи. Це засвідчує необхідність постійної уваги до підтримки системи публічного управління на належному рівні. Вона постійно повинна перебувати в такому стані, коли всі компоненти, зібрані в єдине ціле, прописані, оптимізовані їх інформаційні зв'язки, розкриті зміст і технології здійснення функціональних завдань, описана послідовність операцій із перетворення управлінської інформації на результати управлінської діяльності як цілісного управлінського процесу, сформовані й систематизовані вхідні й вихідні документи, встановлені відповідальні виконавці й керівники.

І хоч сьогодні можливості інформаційних комп'ютерних технологій безмежні, але в публічному управлінні продовжують існувати певні причини й обмеження, які гальмують своєчасне здійснення необхідних змін. Це спонукає до постійного відстеження і застосування новітніх ідей, теорій управління та їх практичного застосування.

Інформаційно-технологічну платформу пропонується розглядати як інтелектуальне підґрунтя й основу реалізації забезпечуючих функцій в інформаційному, організаційному і технологічному забезпеченні публічного управління шляхом декомпозиції цілей публічного управління і їх ітераційного здійснення, відповідно до довгострокових пріоритетів і напрямів економічного й науково-технічного розвитку території і країни з урахуванням прогресивного зарубіжного досвіду. Вона повинна являти собою упорядковане комунікативне середовище дій, спрямованих на системне внутрішнє вирішення управлінських завдань. Вона стає об'єднуючим складним комплексом взаємопов'язаних завдань управління, системи нормативно-законодавчої інформації, сукупності моделей і інструментів, численної кількості взаємодіючих впливових чинників на керовані процеси з урахуванням їх значень, закономірностей, взаємозв'язків і можливостей у практичному застосуванні. Її функціонування буде спрямоване на розв'язання найважливіших загальносуспільних і функціональних завдань публічного управління і створення умов для інтеграції їх економіки в національний простір.

Завдання технологічного забезпечення органів публічної влади зводяться до такого:

- визначення і конкретизація теоретичних і методологічних засад трансформації інформаційного забезпечення діяльності органів публічного управління, обґрунтування доцільності застосування процесного і проектного підходу до їх дослідження й оцінки стану;
- розробка концепції інформаційного, організаційного і технологічного забезпечення органів публічної влади;
- визначення й оцінка інституційних, інформаційних знаньсво-інтелектуальних, технологічних і організаційних засад забезпечення створення і побудови смарт-технологічної платформи публічного управління;
- моделювання блочно-модульної структури інформаційно-технологічної платформи технологічного забезпечення. Вибір видів моделей для їх інтегрованого спільного застосування, взаємозв'язку і взаємовпливів процесів використання;
- моніторинг перетворень у системі публічного управління на рівні територіальних громад Дніпропетровської області для переходу органів публічної влади на інтелектуальне інформаційно-технологічне обслуговування і супровід розробки і обґрунтування управлінських рішень.

Загальна характеристика проєкту. Проєкт призначений для реалізації програми «посилення економічної конкурентоздатності регіону». Напрямок 3-д «Ефективне публічне управління, розвиток інформатизації і технологізації е-демократії і е-врядування».

Основні суб'єкти-учасники розробки і реалізації проєкту

Назва суб'єкта	Характер участі
ОДА	Керуючий орган. Фінансове забезпечення здійснення проєкту. Контроль якості, своєчасності і повноти вирішення завдань.
Органи публічної влади	Дольове фінансування. Співпраця із розробниками, надання необхідних даних, обговорення і узгодження результатів.
Органи державної статистики Дніпропетровської обл.	Надання статистичної інформації. Участь у розробці форм звітності результатів плину етапів проєкту.
ЗВО	Фахова наукова розробка і створення проєкту. Розробка методичної і проєктної документації, передача знань і навчання майбутніх користувачів

Основні характеристики проекту

Назва	Характеристика
Назва технічного завдання	4-д розробка і реалізація концепції проекту «Створення і запровадження інформаційної технологізації управлінської праці органів публічної влади»
Назва завдання стратегій розвитку Дніпропетровської обл., якому відповідає проєкт	Напрямок 3-д «ефективне публічне управління, розвиток е-демократії і е-врядування»
Територія, на яку можуть вплинути результати проєкту	Дніпропетровська область (органів публічної влади усіх адміністративно-територіальних одиниць області)
Очікувані результати	– управління і розвиток інституційного, методологічного, організаційного і технологічного стану обслуговування ПУ; – підвищення якості, швидкості, продуктивності управлінської праці; – оптимізація процесів розробки і прийняття управлінських рішень; – впровадження нових методів роботи державних службовців; – мінімізація дублювання і перехрещення управлінських завдань; – підвищення керованості системи і суб'єктів господарювання; – управління активами систем, комунікативними зв'язками і взаємовпливами; – спільне використання можливостей інформаційно-аналітичних баз даних і моделей технологічної платформи ПУ
Очікувані якісні й кількісні показники досягнення цілей проєкту	– перехід на шлях побудови економіки знань шляхом формування інформаційного, знаннєво-інтелектуального, інструментально-технологічного, науково-методологічного забезпечення діяльності органів публічної влади; – підвищення іміджу, конкурентоспроможності і продуктивності праці органів публічної влади; – зниження чисельного складу органів публічної влади і витрат на утримання апарату управління; – нарощення інтелектуального потенціалу влади; – підвищення якості участі активного населення в суспільному управлінні; – розвиток соціально-економічних компетенцій і комп'ютерних навичок роботи фахівців з управління в мережевій технологічній системі забезпечення управління; – збільшення зацікавленості учасників суспільних організацій у підвищенні управління, професійної обізнаності і кваліфікації
Показники досягнення цілей	– підвищення ефективності органів публічної влади за рахунок удосконалення інформаційного, технологічного і організаційного облаштування їх діяльності; – зниження витрат на апарат управління; – підвищення організаційного рівня, організаційної узгодженості робіт і взаємодії органів публічної влади з населенням і бізнесом; – підвищення періодичності і якості контролю за виконанням програмних, проєктних і планових заходів публічного управління; – підвищення контрольованості, якості і своєчасності процесів розвитку і витрат, пов'язаних із фінансуванням і управлінням проєктами розвитку; – скорочення періоду часу на аналіз, обґрунтування і розробку програм, проєктів і планів розвитку; – вирішення управлінських завдань і пошук рішень у ситуативних випадках; – підвищення корпоративної і соціальної відповідальності і злагодженості спільної праці органів публічної влади і населення

Назва	Характеристика
Основні заходи з розробки проекту	– розробка плану дій зі створення проекту; – підбір кадрів проекту, формування команди проекту; – визначення посад, ролей, розподіл завдань і відповідальності; – пошук приміщення і його матеріально-комп'ютерне оснащення; – юридичне оформлення документів співпраці (договорів, контрактів, планів робіт, часу на виконання, розрахунки вартості); – пошук стейкхолдерів проекту; – визначення видів і змісту звітності за виконання робіт; – поточна організація робіт, її контроль і звітність
Основні ризики безпекової надійності	– недостатність кваліфікації кадрів; – нестача фінансування; – відсутність достатньої зацікавленості органів публічної влади у здійсненні необхідних реформаторських заходів у внутрішньому середовищі управління; – зміни у зовнішньому середовищі та ін.

Прим. Сума коштів на фінансове забезпечення проекту може бути надана у вигляді кошторису витрат за весь період розробки і впровадження проекту.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Бобровський Олексій Ілліч

**ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ПІДВИЩЕННЯ
ЕФЕКТИВНОСТІ І РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Монографія

Комп'ютерний оригінал-макет О. І. Бобровський

Підписано до друку 24.02.2025.

Формат 60x84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.

Ум. друк. арк. 15,11. Обл.-вид. арк. 19,45. 1 ~~арк.~~ 300 пррфз Зам. № 11.

Університет митної справи та фінансів

Україна, 49000, Дніпро, вул. Володимира Вернадського, 2/4.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру Серія ДК № 6198 від 24.05.2018.

Віддруковано з оригінал-макета ПП «Монолит»

49038, м. Дніпро, вул. Ярослава Мудрого, 56,

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 273 від 08.12.2000.