

2. Code général des collectivités territoriales (Загальний Кодекс територіальних громад). - Режим доступу : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20100318>

3. Constitution de la France du 4 octobre 1958/ Mémento des institutitons politiques françaises. Emmanuel Vital-Durand ; 5^e édition, Hachette Livre, 2007. - P. 134-156.

4. Emmanuel Vital-Durand. Mémento des institutitons politiques françaises ; 5^e édition, Hachette Livre, Paris, 2007. - 157 p.

5. Emmanuel Vital-Durand. Les collectivités territoriales en France ; 6^e édition, Hachette Livre, Paris, 2006. - 155 p.

Григорій Борц,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри регіонального управління,

місцевого самоврядування та управління містом НАДУ

Аналіз діяльності органу місцевого самоврядування: інтегрований підхід

У статті адаптовано підходи аналізу систем управління до аналізу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням її особливостей. Доведено, що одним із найефективніших підходів до дослідження діяльності органів місцевого самоврядування є інтегрований підхід, який включає системний, ситуаційний, процесний та інші підходи.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, аналіз діяльності, системний підхід, ситуаційний підхід, процесний підхід, інтегрований підхід.

This article is adapted systems analysis approaches to the analysis of bodies and local government officials in light of its peculiarities. It's proved that one of the most effective approaches to the study of local government activities is an integrated approach that includes systematic, situational, procedure and other approaches.

Key words: local government, activity analysis, systematic approach, situational approach, process approach, integrated approach.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасне місцеве самоврядування все більшою мірою потребує дослідницького підходу. Він сприяє динамічності і перспективності управління, зростанню його інноваційного потенціалу і підвищенню професіоналізму в ухваленні управлінських рішень, науковості управління. Сучасна посадова особа місцевого самоврядування не має бути науковцем у традиційному сенсі цього слова, але вона повинна володіти основними прийомами дослідницької діяльності та вміти організувати її для пошуку нових можливостей підвищення ефективності управління. Зокрема, дослідженнями доведено, що в сучасному управлінні дослідницькій діяльності має відводитися не менше 30% робочого часу і зусиль посадової особи [5]. Якщо ця діяльність успішна, посадовцю треба

розуміти, за рахунок чого такий результат було досягнуто, як його закріпити. Якщо рішення невдалі, потрібно зрозуміти справжні причини невдачі.

Сьогодні неможливо приймати рішення, спираючись лише на досвід та інтуїцію, здоровий глузд або формально засвоєні знання. Необхідне дослідження ситуацій, проблем, умов, чинників ефективності діяльності органу чи посадових осіб місцевого самоврядування, обґрунтований вибір рішень зі все зростаючої різноманітності і кількості їх варіантів. Саме ці обставини та явища визначають актуальність наукової проблеми, розв'язанню якої присвячена стаття.

Дослідження пов'язане з важливими науковими, а також практичними завданнями, які передбачені планом науково-дослідних робіт Національної академії державного управління при Президентові України за темою: "Дослідження концептуальних основ запровадження спеціальності 8.150108 "Місьцеве самоврядування" для професійної діяльності у сфері публічного управління".

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що ефективна діяльність органу місцевого самоврядування неможлива без урахування постійних змін зовнішнього середовища, і тому потрібне постійне регулювання діяльності з боку керівника. Воно досягається завдяки розробці та реалізації багатосторонніх рішень, від рівня й оперативності яких залежить ефективність діяльності. Багато вчених приділяли цьому питанню значне місце у своїх дослідженнях. Серед них можна виділити праці українських учених Б.М.Андрушківа та О.Є.Кузьміна [1], В.Д.Бакуменка [2], А.А.Коваленка [4], В.С.Куйбіди [6] та ін.

Водночас *невирішеною раніше частиною загальної проблеми* є визначення можливостей адаптувати усталені підходи аналізу систем управління до умов вирішення питань місцевого значення представницькими органами територіальних громад, оскільки діяльність органу місцевого самоврядування (ОМС) має певні особливості за складністю, об'єктивністю, оперативністю, стратегічною спрямованістю та іншими ознаками.

Таким чином, автор ставить за *мету* адаптувати підходи аналізу систем управління до аналізу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішення низки завдань ОМС, зумовлених швидкоплинністю зміни умов управління та комплексністю розв'язуваних проблем, що включають соціальні, технічні, організаційні, політичні та інші аспекти, вимагає оперативного проведення необхідних робіт і прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Тому важливість проведення дослідження системи управління органом місцевого самоврядування і ухвалення за його результатами ефективних управлінських рішень не підлягає сумніву.

У таких умовах обґрунтованим виглядає застосування інтегрованого підходу до дослідження діяльності ОМС, який об'єднує ситуаційний, процесний та системний підходи.

За ситуаційного підходу орган місцевого самоврядування розглядається як система, в якій виділені елементи, внутрішні і зовнішні зв'язки, які найбільш суттєво впливають на досліджувані результати її функціонування, а цілі кожного з елементів визначені виходячи із загального призначення об'єкта, сутність якого полягає в оперативному вивченні ситуації, що склалася, і проведенні дослідних робіт на основі використання переважно типових процедур дослідження і своєрідних методів "моментальних фотографій" управлінської діяльності ОМС і його відносин із зовнішнім середовищем.

У загальному випадку ситуаційний підхід у дослідженні діяльності ОМС методологічно тісно пов'язаний з аналогічним підходом в управлінні, який сформувався раніше і характеризується істотним внеском до теорії управління [3; 8].

Вивчаючи ситуацію, що склалася, можна краще зрозуміти як причини, що зумовили її, так і дії, які більшою мірою сприятимуть досягненню цілей дослідження системи управління в конкретних умовах і обставинах. У реалізації ситуаційного підходу важливе уявлення дослідника про дану проблему або завдання і відповідні рішення.

Застосування ситуаційного підходу найбільш ефективно в умовах, коли ціна затримки в проведенні дослідження і ухвалення за його результатами правильних управлінських рішень є високою, і оперативність проведення дослідження системи управління органом місцевого самоврядування є ключовою характеристикою.

При використанні ситуаційного підходу об'єктом дослідження можуть бути методи і стиль управління ОМС, стратегія розвитку органу, його внутрішнє і зовнішнє середовище, підсистеми управління якістю, витратами та ін. За певних обмежень об'єктом дослідження може бути як система місцевого самоврядування на рівні населеного пункту, так і регіону в цілому.

За процесним підходом діяльність ОМС розглядається як безперервне виконання комплексу певних взаємопов'язаних між собою видів діяльності і загальних функцій управління (прогнозування, планування, організація тощо). Причому виконання кожної з функцій управління також розглядається як процес, тобто як сукупність взаємопов'язаних безперервно виконуваних дій, що під впливом певних чинників перетворюють деякі входи - ресурсів, інформації тощо - у відповідні виходи, результати. Вихід одного процесу може бути входом для іншого, а сам процес діяльності ОМС визначається сумою всіх пов'язаних функцій, що виконуються. У рамках такого підходу вивчення діяльності ОМС розглядається як виконання дослідних робіт і загальних управлінських функцій з їх реалізації (дослідницького управ-

лінського циклу) у вигляді процесу - безперервної серії взаємозв'язаних дій, тобто як робота з досягнення цілей дослідження. При процесному підході у дослідженні діяльності ОМС характерна орієнтація на сукупність безперервно здійснюваних дій з усіх дослідних робіт з їх ідентифікацією і взаємозв'язаних загальних управлінських функцій (прогнозування, планування, організації робіт, координації, виконання робіт, регулювання, активізації і стимулювання, обліку, контролю і аналізу), що перетворюють входи у виходи.

За системного підходу ОМС досліджується як система, в якій виділені елементи, внутрішні і зовнішні зв'язки, що найбільш істотним чином впливають на досліджувані результати його функціонування, а цілі кожного з елементів визначені виходячи із загального призначення системи. ОМС як відкрита багатоцільова система досліджується як цілісна сукупність складових її підсистем, елементів і в усьому різноманітті виявлених властивостей і зв'язків усередині ОМС, а також між ним і зовнішнім середовищем. При цьому зміна в одному з елементів будь-якої підсистеми викликає зміни в інших елементах і підсистемах, що ґрунтується на діалектичному підході до взаємозв'язку і взаємообумовленості всіх явищ у природі й суспільстві.

Системний підхід передбачає також вивчення всієї сукупності параметрів і показників функціонування системи в динаміці, що вимагає дослідження внутрішньоорганізаційних процесів адаптації, саморегулювання, самоорганізації, прогнозування і планування, координації, ухвалення рішень тощо.

Отже, за системного підходу дослідження ОМС як цілісного комплексу взаємозв'язаних і взаємодіючих елементів необхідно здійснювати в єдності з внутрішньою системою організації і зовнішнім середовищем. При цьому спочатку проводиться дослідження керованої підсистеми і зовнішнього середовища, а потім у взаємозв'язку і взаємодії з ними - управляючої підсистеми, тобто самого ОМС.

Системний підхід дозволяє комплексно оцінити діяльність ОМС на рівні конкретних характеристик. Це дає можливість аналізувати ситуацію в будь-якій окремо взятій його підсистемі, виявляти характер проблем входу, процесу і виходу. Застосування системного підходу дає змогу більш оптимально організувати процес ухвалення рішень у системі місцевого самоврядування.

Аналіз дослідницького досвіду показав, що застосування лише одного якого-небудь підходу в його класичному вигляді для цілей комплексного дослідження не тільки практично неможливо, але й не дає істотного ефекту. Звідси об'єктивно витікає необхідність інтегрованого збалансованого використання різних методологічних підходів стосовно кожного конкретного дослідження ОМС. Такий підхід правомірно трактувати як інтегрований, тобто такий, що включає інші підходи, зокрема системний, ситуаційний, процесний, функціональний тощо.

На основі розгляду інтегрованого підходу до аналізу діяльності органу чи посадової особи місцевого самоврядування можна зробити висновки і сформулювати рекомендації посадовим особам та ОМС.

Для успішної роботи ОМС у сучасних умовах необхідно періодично проводити дослідження з метою удосконалення діючої системи управління та основних характеристик процесу управління.

Вибір методологічного підходу до дослідження справляє найістотніший вплив на процес його проведення і результативність, оскільки від цього багато в чому залежить спрямованість усіх дослідницьких робіт. ОМС - динамічні, комплексні, внутрішньовзаємопов'язані об'єкти, що інтенсивно взаємодіють із зовнішнім середовищем, тому одним із найбільш ефективних підходів до їх дослідження вбачається інтегрований.

Інтегрований підхід має комплексний характер і базується на сукупності підходів, застосування яких дає змогу щонайкраще провести аналіз і отримати необхідні результати. Наприклад, усі ОМС створюють виконавчі структури для реалізації своїх цілей. Проте існує низка різних способів побудови таких структур і організації їх взаємодії із зовнішнім середовищем. Може бути створено більше чи менше рівнів управління. Керівники середньої і низової ланок можуть отримати більшу частку участі в ухваленні рішень, або навпаки - керівники вищої ланки можуть резервувати за собою право приймати найвідповідальніші рішення. Якщо певний вид діяльності може логічно відповідати двом різним підрозділам, необхідно прийняти рішення, хто з них конкретно займатиметься цим. На основі результатів дослідження керівництво ОМС має визначити, яка структура або метод управління найбільш прийнятний для певної ситуації. Більш того, оскільки ситуація може змінюватися, керівництво має вирішувати, як необхідно відповідно змінити організаційну структуру, аби зберегти ефективність ОМС.

Отже, застосування інтегрованого підходу дає можливість провести аналіз, розробку і впровадження такої системи управління, яка найбільшою мірою відповідатиме пред'явленим вимогам ефективності досягнення цілей діяльності ОМС.

Перспективи подальших розвідок за цим напрямом можуть стосуватись з'ясування можливостей практичного застосування інтегрованого підходу до аналізу діяльності органу місцевого самоврядування і прийняття на цій основі ефективних управлінських рішень.

Список використаних джерел

1. Андрушків Б. М. Основи менеджменту / Б. М. Андрушків, О. Є. Кузьмін. - Львів : Світ, 1995. - 296 с.
2. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. - К. : Вид-во УАДУ, 2000. - 328 с.

3. *Гоберман В. А.* Основы производственного менеджмента: моделирование операций и управленческих решений / В. А. Гоберман, Л. А. Гоберман. - М. : Юристъ, 2002. - 336 с.

4. *Коваленко А. А.* Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні : монографія / А. А. Коваленко. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. - 464 с.

5. *Коротков Э. М.* Исследование систем управления / Э. М. Коротков. - 2-е изд. - М. : Дека, 2003. - 336 с.

6. *Куйбіда В. С.* Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В. С. Куйбіда. - К. : МАУП, 2003. - 571 с.

7. *Мухин В. И.* Исследование систем управления: Анализ и синтез систем управления / В. И. Мухин. - М. : Экзамен, 2003. - 384 с.

8. *Ременников В. Б.* Разработка управленческих решений / В. Б. Ременников. - М. : Юнити-Дана, 2006.

9. *Трояновский В. М.* Математическое моделирование в менеджменте / В. М. Трояновский. - М. : РДЛ, 2002. - 256 с.

10. *Фрейдина Е. В.* Исследование систем управления / Е. В. Фрейдина. - М. : Омега-Л, 2008. - С. 91.

Інна Валентюк,

кандидат наук з державного управління,

докторант кафедри регіонального управління,

місцевого самоврядування та управління містом НАДУ

Алгоритм впровадження моніторингу регіонального розвитку

У статті досліджено питання використання моніторингу регіонального розвитку. З'ясовано алгоритм та необхідні умови впровадження моніторингу в процеси соціально-економічного розвитку територій України. Автором запропоновано шляхи удосконалення алгоритму впровадження моніторингу на регіональному рівні.

Ключові слова: моніторинг, регіон, територія, розвиток, регіональне управління, регіональний розвиток.

The article explores the question of monitoring the use of regional development. Analyzed the algorithm and necessary conditions for implementing monitoring processes of socio-economic growth areas of Ukraine. The author suggested ways of improving the algorithm for monitoring implementation at regional level.

Key words: monitoring, region, area development, regional management, regional development.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. У сучасних умовах державотворення перед науковцями, політиками та управлінцями постало складне питання онов-