

при цьому найважливішим є збереження країною самостійності у визначенні соціально-економічної політики та реалізації макроекономічної політики, тобто унеможливлення ситуації за якої Україна перетвориться на “залежну підсистему”.

Продовження співробітництва з МВФ є потужним сигналом міжнародним кредиторам та

інвесторам щодо довіри до України, покращання її іміджу. Це надає ширші можливості використання зовнішніх ресурсів для фінансування програм економічного розвитку та сприяє відновленню ділової активності в Україні.

### Список використаних джерел

1. Довідка про стан та перспективи співробітництва України з МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/2932.htm>
2. Official site of the World Bank [Electronic resource]. – Access mode : [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) – Screen title.
3. Міжнародні організації : [навч. посіб.] / за ред. О. С. Кучика. – К. : Знання, 2006. – 497 с.
4. Сайкевич М. І., Лебединець Л. Є. Вплив міжнародного кредитування на перспективи розвитку економіки України / М. І. Сайкевич, Л. Є. Лебединець // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 6 (96). – С. 43–48.
5. Klingen C. Worst Outcome Was Avoided in Emerging Europe [Electronic resource] / Klingen C. ; New IMF Study Finds. – Access mode : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2010/car102010b.htm>
6. Закон України “Про принципи функціонування ринку природного газу” від 08.07.2010 р. № 2467-VI // Голос України. – № 136. – 24.07.2010.
7. Україна – Меморандум про економічну та фінансову політику від 16.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=890\\_005](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=890_005) – Назва з титул. екрана.

УДК 32.351:303.7:303



**О. І. Павлов,**

доктор економічних наук, доцент,  
професор кафедри,

Одеський регіональний інститут державного управління  
НАДУ при Президентів України

## Інформаційно-аналітична діяльність як складова процесу публічного управління

Визначено сутність, структуру та функціональне призначення інформаційно-аналітичної діяльності. З'ясовано її місце у системі публічного управління як невід'ємної складової управлінського процесу.

**Ключові слова:** аналітика, інформаційно-аналітична діяльність, консультування, прогнозування, процес публічного управління, система публічного управління, управлінське рішення.

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується, з одного боку, зростанням обсягу інформації, підвищенням ролі знань як форми її існування для забезпечення людської життєдіяльності, а з іншого – удосконаленням технологій накопичення, обробки, передачі та зберігання інформації. Це соціальне явище отримало назву інформаційної революції, початок якої у розвинених країнах датується другою половиною ХХ ст. Відтоді людство почало ідентифікувати з “суспільством знань”, а самі знання, за висловом американського футуролога Е. Тоффлера, перетворилися на паливо прогресу [7, с. 27]. За таких умов підвищуються вимоги до інформаційно-аналітичної діяльності. Особливого значення цей вид діяльності набуває у системі публічного управління. Це, у свою чергу, актуалізує питання визначення місця інформаційно-аналітичної діяльності в управлінському процесі.

У науковій літературі та управлінській практиці мають місце два основні недоліки щодо розуміння сутності інформаційно-аналітичної діяльності,

пов'язані з її обмеженням суто політичною сферою або зведенням змісту цього виду діяльності лише до інформаційного забезпечення. Як зауважує С. Телешун, “...більшість політологів під політичною аналітикою розуміють будь-який аналіз політики як такий” [6, с. 57], тобто предметне поле аналітики свідомо звужується до сфери діяльності політичних інститутів. Це наклало свій відбиток і на оцінку функцій аналітичних підрозділів суб'єктів управління. Так, А. Дегтяр зводить функцію аналітичної служби до здійснення інформаційного супроводу управління [4, с. 37], а О. Бобровська обмежує процес супроводження управління стадією прийняття управлінських рішень [2, с. 252]. На думку Ю. Черепіна, система інформаційно-аналітичного забезпечення регіональних органів виконавчої влади призначена для подання інформації до центральних органів виконавчої влади, забезпечення інформаційних потреб громадян і установ регіону та аналітичної підтримки рішень керівників регіону з питань, що стосуються їхньої компетенції [8, с. 172]. Така диференціація інформаційно-аналітичного супроводження

© О. І. Павлов, 2011

управлінської діяльності є цілком виправданою, хоча мова має йти про підтримку не керівників, а відповідного органу управління. Найбільш повно й точно модель інформаційно-аналітичного супроводу діяльності регіональних органів державного управління визначають С. Білорусов і С. Попов, які підкреслюють, що вона "...віддзеркалює основні дії та заходи під час підготовки, розробки та реалізації державно-управлінського рішення, оцінювання його наслідків" [1].

Незважаючи на існуючі розбіжності у наведених підходах, інформаційно-аналітична діяльність відповідних підрозділів органів публічної влади охоплює функцію інформаційного забезпечення. Однак залишається нез'ясованим питання про те, яке місце інформаційно-аналітична діяльність займає у процесі публічного управління. Саме у цьому полягає мета статті. Основними завданнями дослідження є:

- визначення сутності та складових інформаційно-аналітичної діяльності;
- характеристика функцій інформаційно-аналітичної діяльності як складової процесу публічного управління.

Спочатку визначимося з понятійним апаратом у досліджуваній сфері. Понятійний конструкт "інформаційно-аналітична діяльність" має двоїсту природу. Його інформаційна складова окреслює предмет діяльності (повідомлення про події, явища, стан розвитку тієї чи іншої галузі), аналітична – засоби дослідження дійсності (аналітичні методи). Власне аналітична діяльність не завжди здійснюється на підставі аналізу інформації. Іноді через брак часу та внаслідок існування інформаційного лагу (часового інтервалу між подією та повідомленням про неї) аналітичні завдання вирішуються у режимі безпосереднього інформаційного моделювання та спостереження за об'єктом аналізу.

Змістове навантаження інформаційної складової зазначеного понятійного конструкта пов'язане з певними діями, спрямованими на задоволення інформаційних потреб суспільства щодо одержання, використання, поширення, захисту та зберігання інформації з застосуванням сучасних комунікацій та інформаційних технологій. Результатом цих дій є отримання інформаційного продукту, який виступає вихідним етапом, що завершує стадію інформаційної діяльності.

Друга складова досліджуваного понятійного конструкта походить від слова "аналіз", що у перекладі з грецької означає "розкладання, розчле-

нування". Тобто термін "аналіз" тлумачиться як поділ (реальний чи мислений) цілісного об'єкта на його складові. Метою цієї операції є отримання нового знання щодо структури досліджуваного об'єкта шляхом виявлення ознак і властивостей його окремих частин, а також взаємозв'язків між ними.

Серед інших трактувань аналізу зазначимо також здатність людини здійснювати мисленнєву операцію, використовуючи певні поняття та закони формальної логіки, що пов'язано зі здатністю робити ті чи інші умовиводи, висновки за допомогою певних понять та суджень, мови науки.

Мистецтво аналізу давні греки позначали терміном "аналітика" ("логіка" – у Аристотеля). Недарма визначення судження, істинність якого встановлюється шляхом логічного аналізу, отримало назву аналітичного судження. Аналітика передбачає здійснення певних дослідницьких процедур для одержання нових знань щодо існуючих практичних та наукових проблем з метою їх розв'язання.

Отже, на відміну від інформаційної діяльності як змістовного перетворення інформації (відомості про осіб, предмети, факти, події, явища та процеси), аналітична діяльність має справу з феноменологією буття (емпіричними явищами). Якщо предметний вимір інформаційної діяльності пов'язаний з вибором, селекцією та перетворенням відомостей про суспільні явища, то аналітична діяльність – із розв'язанням конкретних проблем суспільного життя.

Серед значної кількості визначень поняття "інформаційно-аналітична діяльність" у сфері управління найбільш повною і точною є дефініція, що належить І. Рейтеровичу і С. Телешуну: "Інформаційно-аналітична діяльність – це сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні й інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття політичних рішень" [5, с. 300]. Заслуговує на увагу розгляд цими науковцями аналізу в його нерозривній єдності з синтезом, оскільки саме на такій методології ґрунтується будь-який аналітичний документ.

Інформаційно-аналітична діяльність має складну структуру, при цьому кожна з її складових виконує певну функцію (табл. 1).

Таблиця 1

**Системна характеристика інформаційно-аналітичної діяльності**

Функції	Зміст / завдання	Виміри	Складові
Описова	Об'єктивне відображення об'єкта дослідження (суспільного процесу)	Емпіричний	Аналітика
Регуляторна	Надання порад та пропозицій щодо прийняття та впровадження оптимальних управлінських рішень	Прикладний	Консультування
Прогностична	Моделювання розвитку суспільного процесу з метою визначення його перспектив з урахуванням наслідків прийнятих управлінських рішень	Теоретичний	Прогнозування

Характеристику складових інформаційно-аналітичної діяльності розпочнемо з аналітики, об'єктом якої є розвиток суспільного процесу в цілому, а не тільки його окремої сфери. А це означає, що аналітика охоплює:

- аналіз державної політики;
- аналіз розвитку політичного процесу та відповідних відносин, що складаються на рівні політичної системи суспільства;
- аналіз розвитку економічного процесу, що відбувається у межах економічної, політичної, соціальної та духовної сфери.

Консультації щодо визначення тенденцій розвитку суспільного процесу, прийняття та впровадження адекватних управлінських рішень поділяється на такі види: проектне, систематичне та ситуаційне. Проектне консультування є модельним і має інноваційний характер щодо управлінського впливу, оскільки ґрунтується на оцінці наслідків прийнятих рішень щодо бажаного стану об'єкта у майбутньому. Систематичне консультування більш прагматичне, а ситуаційне передбачає розробку рекомендацій щодо термінового прийняття управлінського рішення у ситуації невизначеності.

Прогнозування як невід'ємна складова інформаційно-аналітичної діяльності поділяється на емпіричне, інтуїтивне та теоретичне. Емпіричне прогнозування ґрунтується на життєвому досвіді, сприйнятті явищ за допомогою органів чуття, теоретичне – на знаннях, що обґрунтовані з використанням наукових теорій та концепцій, рефлексивної діяльності, а інтуїтивне – на підсвідомому передчутті.

Зауважимо, що інформаційно-аналітична діяльність є не тільки поліфункціональною, а й розгалуженою, ієрархічною та різновидовою. Однак процес її диференціації ускладнюється невизначеністю самого поняття “публічне управління”.

В основі управління як такого лежать певні інтереси як форма вияву потреб, що зумовлюють відповідні мотиви та ідеї, які, у свою чергу, становлять основу соціальних дій. Оскільки термін “публічне” походить від латинського “publicus” (у перекладі – “суспільний”), то публічне управління стосується широкого кола питань, що є актуальними для різних соціальних верств, політичних інститутів, суб'єктів господарювання.

За правовим статусом та місцем у політичній системі суспільства ключову роль у публічному управлінні займає держава. Сутність державного управління полягає у забезпеченні через діяльність державних інститутів (що здійснюється відповідно до законодавства України) розвитку суспільства у напрямі досягнення суспільно значущих цілей з метою гармонізації суспільних відносин. У цьому сенсі на державу покладено виконання таких функцій, як цілевизначення, цілепокладання та цілездійснення. За розподілом посадових повноважень і управлінських функцій визначення страте-

гії суспільного розвитку і прийняття відповідних політико-управлінських рішень є прерогативою державних діячів та політиків, а їх розробкою та впровадженням мають займатися державні службовці.

Функції цілевизначення та цілепокладання, так само, як й цілездійснення, виконують і органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції. Однак, на нашу думку, використовувати терміни “управління” або “врядування” не коректно у зв'язку з тим, що ці органи є самоврядними за визначенням, тобто тут об'єкт управлінського впливу виступає одночасно й суб'єктом.

Щодо громадських організацій (третього сектору), то їх належність до системи публічного управління не є предметом полеміки порівняно з корпоративним управлінням, яке фахівці, як правило, відносять до сфери не суспільних (публічних), а приватних інтересів. Однак прибічники цієї позиції не враховують того, що потреби корпоративних та громадських організацій, територіальних громад обмежуються лише колом групових чи територіальних інтересів, а сам управлінський процес, включаючи зазначені вище його аспекти, має публічний характер. До того ж діяльність цих організацій регламентується законодавством України.

Отже, до системи публічного управління належать: органи державної влади; органи місцевого самоврядування; громадські та корпоративні організації, включаючи бізнесові структури.

Інформаційно-аналітичну діяльність у системі публічного управління умовно можна поділити на такі види:

- теоретична (наукове обґрунтування стратегії суспільного розвитку);
- прикладна (аналіз поточного розвитку суспільного процесу);
- ситуаційна (оперативне реагування на нестандартну або проблемну ситуацію, що виникає спонтанно, через непередбачений збіг обставин).

Безперечно, що перший із названих видів інформаційно-аналітичної діяльності має загальнодержавний характер, а тому є прерогативою аналітичних підрозділів вищих органів влади та відповідних структур науково-дослідних установ. Прикладну та ситуаційну інформаційно-аналітичну діяльність здійснюють переважно органи публічної влади регіонального, районного та муніципального рівнів.

Незалежно від різновиду інформаційно-аналітичної діяльності вона виконує функцію об'єднувального ланцюга між об'єктом та суб'єктом управління. Її головна роль полягає у забезпеченні високого наукового рівня розробки та прийняття управлінського рішення, а також у супроводженні управлінської діяльності на стадії його впровадження.

Для характеристики інформаційно-аналітичної діяльності як складової процесу публічного управління спочатку визначимо зміст процесу управління, який, на думку В. Бакуменка, складається зі стандартного набору певних функцій управління, а саме: мотивації, планування, організації, комунікації, прийняття управлінських рішень та контролю [5, с. 604]. З урахуванням функцій, видів та рівнів інформаційно-аналітичної діяльності її роль не обмежується відповідним забезпеченням та супроводженням управлінських рішень. Ураховуючи, що більшість фахівців саме цією функцією обмежують інформаційно-аналітичну діяльність, вважаємо за необхідне уточнити сутність та зміст інформаційно-аналітичного забезпечення та супроводу рішень органів публічної влади.

У фаховій літературі управлінське рішення визначається як вид діяльності, що відбувається в керованій підсистемі та пов'язана з підготовкою, вибором і прийняттям певних дій [3, с. 69]. При цьому недостатньо враховується стан, у якому перебуває об'єкт управління, що спричинює низьку якість прийнятих рішень.

З огляду на це, призначення інформаційно-аналітичної діяльності полягає у гармонізації об'єктно-суб'єктних відносин, тобто у встановленні між ними певної симетрії. Симетричними ці відносини можна вважати, коли до певного рівня об'єкта з урахуванням його стану застосовують адекватні управлінські дії, основу яких складають ті чи інші рішення, що приймаються суб'єктом управління. Однак така модель відносин є швидше бажаною, ніж реальною. На практиці об'єктно-суб'єктні відносини частіше є асиметричними, ніж збалансованими, оскільки суб'єкт управління, наділений певними владними повноваженнями, у процесі вирішення управлінських проблем і радше вдається до волюнтаризму, ніж до з'ясування причин їх виникнення. В управлінській практиці склався певний культ управлінського рішення, що перетворилося з засобу досягнення суспільно значущих цілей у самоціль, а апарат управління – у машину з виробництва рішень, які мають виправдовувати його існування. Таким чином, склалася ситуація, коли об'єкт управління (у цьому випадку – суспільний процес, власне життя) йде своєю колеєю, а апаратне життя – своєю. Насправді все має відбуватися інакше. По-перше, необхідно визнати, що управлінське рішення – це лише відповідний акт і миттєвість у системі управлінських відносин. Власне управління – це наполеглива праця відповідного персоналу, що полягає у постійному

спостереженні за об'єктом управління, виявленні тенденцій його розвитку, а за необхідності – у внесенні певних корективів шляхом прийняття науково обґрунтованих рішень. При такому підході до управління організація процесу підготовки та прийняття рішення виступає лише одним із етапів управлінського процесу, а його серцевину складають інформаційно-аналітичний моніторинг, діагностика, аналіз, експертиза, прогнозування та моделювання розвитку об'єкта.

Отже, прийняття управлінського рішення – лише айсберг управлінської піраміди, підвалинами якої є інформаційно-аналітична діяльність. Це означає, що залежно від виду публічного управління, специфіки об'єкта, компетенції, повноважень та функцій управлінських суб'єктів перевагу має певний вид інформаційно-аналітичної діяльності, та чи інша її складова. Це, у свою чергу, відбивається на статусі, характері, значенні та межах впливу (часових, просторових, суспільних) управлінських рішень: чим вищий рівень управління, тим вищими мають бути вимоги до якості інформаційно-аналітичної діяльності.

Таким чином, інформаційно-аналітична діяльність виконує роль своєрідного дорожнього знаку на шляху пізнання складних процесів, що відбуваються у різних сферах суспільного життя, та є інструментом для вирішення управлінських проблем різної складності, що постають перед посадовою особою під час виконання нею професійних обов'язків.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що в сучасних умовах відбувається швидкоплинний процес оновлення знань, появи сучасних засобів передачі та обробки інформації, що ставить високі вимоги до рівня організації інформаційно-аналітичної діяльності в усіх сферах суспільного життя. Цей вид розумової діяльності пов'язаний з отриманням нових знань на основі застосування дослідницьких методів обробки й аналізу інформації, даних емпіричних спостережень, використання практичного досвіду, інтуїції з метою подальшого розв'язання проблем суспільного життя. Таке розуміння інформаційно-аналітичної діяльності дає підстави вважати її складовою управлінського процесу. Те, що цей вид діяльності має не тільки перетворювальний, а й теоретичний характер, свідчить про її пізнавальну роль у суспільному розвитку. Саме на більш поглибленому дослідженні теоретичного характеру інформаційно-аналітичної діяльності доцільно зосередити увагу у подальших розробках із зазначеної проблеми.

### Список використаних джерел

1. Білорусов С. Г. Модель інформаційно-аналітичного супроводу діяльності регіональних органів державного управління / С. Г. Білорусов, С. А. Попов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/14.NTP\\_2007/Gosupravlenie/21558.doc.htm](http://www.rusnauka.com/14.NTP_2007/Gosupravlenie/21558.doc.htm)
2. Бобровська О. Удосконалення системи інформаційно-аналітичного забезпечення муніципального управління / О. Бобровська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / редкол. : С. М. Сербогін (голов. ред.) та ін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 4 (22). – С. 252–260.

3. Горбатенко В. П. Політичне прогнозування : [навч. посіб.] / Горбатенко В. П., Бутовська І. О. — К. : МАУП, 2005. — 152 с.
4. Дегтяр А. О. Організаційне забезпечення інформаційно-аналітичного обслуговування органів державної влади в процесі прийняття і реалізації державно-управлінських рішень / А. О. Дегтяр // Статистика України. — 2003. — № 2. — С. 36–39.
5. 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. — К. : НАДУ, 2010. — 820 с.
6. Політична аналітика в системі публічного управління : [навч. посіб.] / [автор. кол. С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін.] ; за заг. ред. С. О. Телешуна. — К. : НАДУ, 2008. — 284 с.
7. Тоффлер Э. Футурошок / Тоффлер Э. — СПб. : Лань, 1997. — 464 с.
8. Черепін Ю. Т. Системоутворюючі елементи системи інформаційно-аналітичного забезпечення регіональних органів виконавчої влади / Ю. Т. Черепін // Актуальні проблеми економіки. — 2006. — № 4 (58). — С. 172–180.

УДК 35.073:515.3(477)

**О. Л. Юдіцький,**  
здобувач,  
НАДУ при Президентіві України

### Конкурентна політика як складова механізму державного регулювання в Україні

Досліджено конкурентну політику як складову механізму державного регулювання економічної конкуренції. Розглянуто сутність конкурентної політики та напрями дій держави в особі уповноважених органів у сфері забезпечення економічної конкуренції. Сформульовано авторське визначення конкурентної політики держави та запропоновано інструменти її реалізації в Україні.

**Ключові слова:** економічна конкуренція, конкурентна політика, механізм регулювання конкуренції.

Дії влади щодо подолання економічної кризи, організації економіки відповідно до сучасних ринкових принципів повинні бути насамперед спрямовані на формування реального конкурентного середовища та його захист. Для виконання цих завдань необхідно чітко визначити напрями дії держави у сфері економічної конкуренції на засадах науково обґрунтованої стратегії і тактики.

Окремі питання конкурентної політики як складової державної економічної політики або як самостійної проблеми досліджено у роботах вітчизняних науковців З. Борисенко, В. Гейця, О. Шнипка, В. Мороза, В. Савчука, Н. Трегубець. Вагомий внесок у теорію конкуренції здійснили зарубіжні фахівці М. Портер, І. Кірцнер.

Окреслена проблема отримала новий поштовх до опрацювання у зв'язку з прийняттям у 2010 році Закону України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" та необхідністю подальшої трансформації економіки України, зокрема у частині подолання наслідків глобальної світової кризи.

Протягом періоду незалежності Україна будує ринкову економіку, що є результатом організації макроекономіки за допомогою ринкових механізмів, цінових сигналів, які визначають дію (збільшення виробництва та споживання) або бездіяльність (зниження виробництва та споживання). Мільйони економічних суб'єктів (підприємці та споживачі) кожного дня приймають рішення, складають індивідуальні плани господарювання у межах певних правил гри, зіштовхуються між собою та створюють спонтанний економічний порядок, перевагу в якому отримує міцніший. Для функціонування такої економіки необхідна наяв-

ність достатньої кількості товарів та певної конфігурації правил їх обороту.

На жаль, не всі учасники ринку дотримуються правил, є законослухняними та правосвідомими. Існують також інші чинники виникнення економічних, соціальних, політичних і військових криз, що справляють руйнівний вплив на стан економіки країни. У цих глобальних коливаннях стійким може бути тільки такий суспільний розвиток, який спирається на: конкурентоспроможну економіку; розвинений внутрішній ринок; ефективний національний виробничий комплекс, що всебічно використовує потенціал транснаціонального капіталу і гарантує економічну безпеку країни; збалансовану соціальну структуру та ефективну політичну систему. Визначаючи стратегічні підходи до вибору моделі розвитку України, слід усвідомлювати факт необхідності врахування існуючої логіки світового економічного зростання [1, с. 9]. Є сфери, які не координуються за законами ринку. Діючі на ринку підприємства є певними ієрархіями, що функціонують у визначених умовах: адміністративних (створення підприємства і прийняття певних рішень його керівництвом) та економічних (наявність сировини, фінансових і трудових ресурсів). Для того, щоб така система працювала стабільно, для організації та збереження суспільства, вільного від свавілля та діючого на підставі певних соціальних домовленостей (правил), необхідно створити певну конфігурацію основних економічних правил, що у правовий спосіб визначатимуть рамкові умови ринкової економіки. Таким органом, що може припинити свавілля ринкових відносин, створити правила та відслідковувати їх виконання, є держава. У сфері економіки держава може діяти