

## РОЛЬ ЕКСПЕРТНОГО ЗНАННЯ ПІД ЧАС ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

### THE ROLE OF EXPERT KNOWLEDGE IN ADOPTION OF MANAGEMENT DECISIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

У статті проаналізовано роль та місце експертних знань у сучасному суспільстві. Визначено актуальність та характерні особливості застосування експертних методів дослідження, що дозволило обґрунтувати необхідність використання та важливу роль зазначених методів у прийнятті управлінських рішень у публічному управлінні. Здійснено комплексний аналіз процедури підбору експертів та встановлено основні критерії відбору, які слугують запорукою якості та об'єктивності експертизи.

**Ключові слова:** експертні знання, компетентність експертів, рівень знань, експертні опитування, підбір експертів, управлінські рішення, публічне управління, неупередженість експертів.

В статье проанализирована роль и место экспертных знаний в современном обществе. Определена актуальность и характерные особенности применения экспертных методов исследования, что позволило обосновать необходимость использования и важную роль указанных методов в принятии управлеченческих решений в публичном

управлении. Осуществлен комплексный анализ процедуры подбора экспертов и установлены основные критерии их отбора, которые служат залогом качества и объективности экспертизы.

**Ключевые слова:** экспертные знания, компетентность экспертов, уровень знаний, экспертные опросы, подбор экспертов, управлеченческие решения, публичное управление, беспристрастность экспертов.

The article analyzes the role and place of expertise in modern society. The urgency and specific features of the application of expert research methods are determined. This allowed us to justify the necessity of using and the significant role of these methods in making management decisions in public administration. The complex analysis of the procedure for selecting experts was carried out and the main criteria for their selection were established, which serve as a guarantee of the quality and objectivity of the examination.

**Key words:** expert knowledge, expert competence, level of knowledge, expert surveys, selection of experts, management decisions, public administration, impartiality of experts.

УДК 005.311.6

**Мельник Б.Б.**

аспірант кафедри теорії та практики управління  
Національний технічний університет України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

**Постановка проблеми.** У сучасному суспільстві стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, глобалізації інформаційного простору, світової економічної та політичної нестабільності експертні знання набувають особливого значення та актуальності, що пов'язано з формуванням якісно нової стадії розвитку суспільства – суспільства знань. Зростає роль знань саме практичної інформації, яка займає чільне місце у виробництві, соціальній сфері, освіті, ухваленні та реалізації управлінських рішень у публічному управлінні, аналізі й прогнозуванні ситуацій із великою кількістю соціальних факторів та вирішенні проблем різної складності. Проте навіть експертиза сьогодні не є панацеєю під час прогнозування змін у суспільстві, що пояснюється складнопрогнозованістю, неочікуваністю та незначною ймовірністю подій, які можуть нести значні наслідки для окремого господарюючого суб'єкта, певної галузі, держави і навіть для всієї міжнародної спільноти. Тому виникає нагальна потреба встановлення чітких критеріїв оцінки рівня експертних знань та рівня компетентності експертів, що цими знаннями володіють. Крім того, важливим є концептуалізація поняття «експерта» та визначення ролі експерта в ухваленні управлінських рішень у публічному управлінні. Адже неефективність

державної служби можна розглядати через призму неефективності прийнятих рішень, з чого може слідувати висновок про некомпетентність експертів, які ці рішення приймають, або загальну хибність, незакономірність прийняття.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Сьогодні питанням визначення ролі та місця експертних знань у сучасному суспільстві займається значна кількість зарубіжних та вітчизняних науковців, серед яких Б. Грабовецький, Г. Добров, Ю. Єршов, Є. Левин, А. Онипко, К. Еріксон, Дж. Сміт, Т. Мартін, С. Фіске, Д. Кіннер, В. Лартер.

Крім того, проблеми оцінки рівня знань та компетентності експертів розглядаються у працях С. Бухарина, Г. Азгалдова та О. Костіна, В. Новосада та Р. Селіверстова, О. Орлова, К. Міллера, П. Едвардса, Р. Гласера, Р. Джонса та інших науковців.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Недостатньо розкритими в науковій літературі залишаються питання місця та ролі експертних знань в ухваленні та реалізації управлінських рішень у публічному управлінні. А також поза увагою науковців також залишається проблема підбору експертів та критерії визначення неупередженості ставлення експерта до досліджуваного об'єкта.

**Метою статті** є з'ясування ролі експертних знань в ухваленні управлінських рішень, аналіз проблем підбору експертів та оцінки рівня знань і компетентності.

**Виклад основного матеріалу.** Знання (в широкому сенсі) виступають формою існування та систематизації результатів пізнавальної діяльності людини, а також основним інструментом розвитку суспільства. Особливо значуща роль в ухваленні управлінських рішень, вирішенні складних питань стратегічно-характеру для різних суб'єктів господарювання відводиться саме експертним знанням – одній із ключових характеристик суспільства знань. Експертні знання мають широкий спектр застосування, адже слугують основою для регулювання рішень, визнання компетенції, врегулювання розбіжностей та проведення різного роду досліджень [12, с. 88–89]. Експерти, що мають глибокі знання та значний досвід у досліджуваній предметній сфері, можуть вимірювати, спрогнозувати та надати об'єктивну оцінку змінам того чи іншого процесу або явища. Саме залучення компетентних фахівців дає можливість не лише знаходити шляхи вирішення проблем, що уже склалися, а й створити інструментарій для діагностики та моніторингу багатофакторних проблем. Успішним прикладом застосуванням експертних методів дослідження можна назвати низку проектів Форсайт економіки України [11], розроблених українськими науковцями під керівництвом академіка М. Згурівського, які стали вагомим внеском на шляху до подолання кризового стану українського суспільства. Крім участі в ньому висококваліфікованих фахівців із різних галузей знань, у дослідженні було використано різні математичні методи оброблення та аналізу експертних знань, що дозволило підвищити достовірність отриманих результатів та виробити конкретні рекомендації щодо ухвалення стратегічно важливих управлінських рішень.

Належним чином оброблені дані, отримані від експертів, можуть бути достатнім дослідницьким результатом для формування наукового уявлення про невідому, маловивчену сферу функціонування та розвитку суспільства [7, с. 70].

У сучасній науці існує чимало способів та методів отримання, формалізації та систематизації експертних знань. Методи, які ґрунтуються на припущеннях про те, що на базі думок фахівців у певній галузі знань можна побудувати адекватну картину майбутнього розвитку з урахуванням всіх можливих зсувів і стрибків, отримали назву методів експертизи, або експертного оцінювання (опитування) [4, с. 122].

Експертне оцінювання – це комплекс різних методів, прийомів, технік та процедур. Основне призначення методу експертного опитування полягає у виявленні найбільш суттєвих аспектів досліджуваної проблеми, підвищенні надійності, обґрунтованості інформації, висновків та практичних рекомендацій завдяки використанню знань та досвіду експертів. Експертне оцінювання дозволяє отримати формалізований опис складних завдань, вирішення яких неможливе лише з використанням статистичних методів дослідження на основі математичних моделей і застосовується тоді, коли об'єктивної інформації не вистачає для визначення численних значень потрібного критерію під час ухвалення управлінського рішення, проте на основі суб'єктивних оцінок, що базуються на накопиченні досвіду, знань, ідей, думок і суджень фахівців, залучених до розроблення суб'єктивної оцінки, можна розробити ефективну стратегію дій або ухвалити обґрунтоване управлінське рішення. Арсенал експертних методів дослідження постійно розширяється і наразі включає в себе методи, кожен із яких має визначені сфери застосування та умови продуктивного використання. Це як традиційні, так і достатньо нові експертні методи, які в науковій літературі прийнято класифікувати на індивідуальні та колективні експертні методи.

До індивідуальних експертних методів належать такі: метод аналітичних записок, інтерв'ю; до колективних – метод Дельфі, метод «мозкового штурму», морфологічного аналізу, розробки сценаріїв, виділення ключових технологій, технологічна дорожня карта, аналіз взаємного впливу факторів та інші.

Незважаючи на конкретно обраний тип експертного методу дослідження, для його успішності та отримання науково обґрунтованих результатів слід дотримуватися як формальних правил організації та поетапного проведення цього виду наукового дослідження, так і враховувати креативний компонент дослідження. Узагальнюючи думки науковців щодо послідовності проведення методу експертного оцінювання, можна виділити такі його обов'язкові етапи:

- ухвалення рішення про необхідність проведення експертизи;
- формування основного складу робочої групи, на яку покладатиметься організація експертизи;
- визначення мети, завдань експертного оцінювання, аналіз об'єкта дослідження та виявлення його властивостей;
- визначення способу експертного оцінювання, від чого буде залежати кількість турів самого дослідження;

- установлення оптимальної кількості експертів у групі;
- формування експертної групи відповідно до вимог та предметного поля дослідження;
- ознайомлення експертів зі сценарієм експертизи;
- оцінка об'єктів експертизи членами експертної групи;
- збирання та опрацювання результатів експертизи;
- аналіз та інтерпретація отриманих даних експертизи для прийняття управлінських рішень [6, с. 5–6; 5, с. 8].

У ролі експертів виступають авторитетні фахівці, добре обізнані з об'єктом оцінювання, які можуть дати логічні судження про властивості об'єкта в кількісній формі. Експертами можуть бути фахівці із суміжних сфер, що зумовлює отримання більш різnobічної інформації про об'єкт дослідження. Головна мета проведення експертного опитування – отримання узгодженої оцінки зацікавлених експертів, яка є більш наближеною до істинного значення, ніж індивідуальні оцінки експертів [3, с. 89].

Підсумком реалізації експертного оцінювання має бути прийняття виваженого та обґрутованого рішення для досягнення поставленої мети. Роль експертних методів набуває особливого значення в період нестабільного розвитку політичних, соціальних, економічних та інших процесів, що прямо чи опосередковано впливають на ухвалення рішень на всіх управлінських рівнях.

Незважаючи на актуальність, широкий спектр застосування та значну увагу з боку науковців, метод експертизи має низку недоліків, основні з яких пов'язані з таким його аспектом, як обґрунтований підбір висококваліфікованих експертів. Адже не існує таких методів формування експертної групи, які могли б гарантувати успішність та абсолютну об'єктивність проведення експертизи.

Фахівці Всеукраїнської експертної мережі вважають, що основними показниками експертного потенціалу є такі:

- високий рівень інтелекту;
- великий досвід роботи;
- визнання колег;
- активна наукова діяльність;
- наявність серйозних публікацій;
- престижна освіта;
- високий особистий статус [6, с. 9].

На нашу думку, основна проблема в підборі експертів полягає в складності та недостатній об'єктивності оцінки рівня знань та компетентності експертів. Наприклад, О. Орлов у своїх дослідженнях розглядає компетент-

ність експерта через призму методів самооцінки та взаємооцінки, зазначаючи, що використання таких формальних показників, як посада, стаж, учений ступінь і звання, кількість наукових публікацій, досвід у вирішенні аналогічних завдань, індивідуальна здатність до евристичного мислення за сучасних мінливих тенденцій, має скоріше допоміжний характер, хоча такі показники найпростіше застосовувати. Автор піддає сумнівам об'єктивність та ефективність як методу самооцінки, так і методу взаємної оцінки, аргументуючи це тим, що за результатами методу самооцінки скоріше можна судити про рівень самовпевненості експерта, ніж про його реальну компетентність. У методі ж взаємної оцінки можуть виникати такі проблеми: недостатня обізнаність експертів із науковою діяльністю своїх колег, особистісні та групові симпатії та антипатії, схожа спрямованість думок експертів, які давно працюють разом в одній сфері [8, с. 47]. Також існує спосіб оцінки компетентності експертів, відповідно до якого компетентним слід вважати експерта, думка якого має мінімальне розходження з думкою більшості експертів, тобто компетентність оцінюється відносно того, наскільки узгоджені погляди конкретно взятого експерта з думками та поглядами більшості експертів цієї проблемної сфери. Адже за таких умов на тлі некомpetентної більшості експерт із високою кваліфікацією приречений на отримання низької оцінки своєї компетентності. Низкою науковців також розглядаються такі методи оцінки компетентності експерта через оцінку рівня знань, як атестація та тестування, проте й ці методи важко віднести до ефективних через надмірну формальність та чутливість до загального встановленого рівня знань [2, с. 108–109].

Автори Г. Азгалдов і О. Костін у своїх роботах розглядають таке поняття, як «якість експерта», де завдяки ієрархічній структурі показують взаємозв'язок між основними групами характеристик, які повинні бути властиві досвідченому експерту, серед яких такі:

- компетентність – різnobічне знання експертом оцінюваного об'єкта;
- зацікавленість у результатах експертизи – бажання виконувати доручену роботу;
- діловитість – уміння швидко виконувати доручену роботу;
- об'єктивність (неупередженість) – здатність експерта дистанціюватися від відомчих, керівних чи особистих інтересів [1, с. 3–4].

Нехтування такими базовими принципами підбору експертів призводить до отримання неякісних та необ'єктивних результатів екс-

пертизи, що ставить під сумнів ефективність та доцільність проведення цього методу дослідження.

На підтвердження вищевикладеного доцільним буде представлення та аналіз результатів опитувань, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова протягом травня-червня 2018 року [9; 10].

Порівнюючи результати опитування експертів (Табл.1) та опитування громадськості (Табл. 2) (на прикладі розподілу відповідей на питання щодо ефективності реформ) спостерігається така ситуація: найуспішнішою, на думку 50% опитаних експертів, є медична реформа (цю відповідь відзначили 34 із 69 експертів). На другому (за успішністю здійснення) – реформа децентралізації, яка набрала 24 голоси експертів. Третє (за кількістю відповідей (22)) місце належить антикорупційній реформі та прийняттю закону про створення Вищого антикорупційного суду. На четвертому – освітня реформа (19 відповідей). Завершує топ-5 успішних реформ, на думку експертів, реформа дер-

жавної служби та державного управління (9 відповідей). Усі інші реформи, представлені в анкеті, отримали 7 і менше відповідей експертів.

На відміну від експертів, думки громадськості розподілилися так: найуспішнішою населення вважає пенсійну реформу (6,7% опитаних зазначили цю відповідь), проте під час опитування експертів ця реформа знаходиться аж на шостому місці. 6,5 % опитаної громадськості вказали на успішність здійснення реформування армії та зміцнення обороноздатності, під час опитування експертів ця реформа була віднесена до категорії «Інше», адже була згадана всього одним експертом. Третє за рейтингом місце отримала реформа охорони здоров'я, вказали на неї 6% опитаних. Наступна за рейтингом успішності здійснення серед громадськості знаходиться реформа децентралізації та регіонального розвитку (5,8%). Останньою за успішністю в топ-5 серед громадськості є антикорупційна реформа, так вважає 4,2% респондентів. Усі інші реформи в представленаому рейтингу набрали менше 4% відповідей респондентів.

Таблиця 1

**Розподіл відповідей експертів на питання:  
«Які, на Вашу думку, основні успіхи у здійсненні реформ? Здійснення яких реформ  
Ви вважаєте успіхом? (не більше 5 головних)»**

№	Назва реформи	Кількість відповідей
1.	Медична реформа	34
2.	Децентралізація	24
3.	Антикорупційна реформа та прийняття закону про створення Вищого антикорупційного суду	22
4.	Освітня реформа	19
5.	Реформа державної служби та державного управління, створення директоратів у міністерствах	9
6.	Пенсійна реформа	7
7.	Оновлення НКРЕКП та реформи енергетичної галузі	7
8.	Реформа відшкодування ПДВ	6
9.	Реформи Верховного суду, КСУ, судова реформа загалом	5
10.	Суспільне мовлення	4
11.	Будування доріг	3
12.	Продовження та розвиток роботи системи державних закупівель ProZorro	3
13.	Отримання безвізового режиму з ЄС	2
14.	Реформа банківської системи	2
15.	Збільшення кількості та застосування відкритих даних	2
16.	Успіхів немає	5
17.	Інше (по одній згадці – військова реформа, початок приватизації, ліквідація податкової міліції, середньострокове бюджетне планування, створення Українського культурного фонду, Національної наукової ради, підтримка малого та середнього бізнесу, електронне декларування)	8

Таблиця 2

**Розподіл відповідей громадськості на питання:**  
**«А які з цих реформ, на Вашу думку, здійснюються успішно?**  
**(можливо декілька варіантів відповіді)»**

№	Назва реформи	Травень 2018
1.	Пенсійна реформа та реформа системи соціального захисту	6,7
2.	Реформування армії, зміщення обороноздатності	6,5
3.	Охорони здоров'я	6,0
4.	Реформа децентралізації та регіонального розвитку	5,8
5.	Антикорупційна реформа	4,2
6.	Освітня реформа	3,8
7.	Реформа органів правопорядку (судів, прокуратури, поліції)	3,7
8.	Люстрація чиновників (перевірки та можливі звільнення)	2,4
9.	Реформа державного управління	1,0
10.	Реформа виборчого законодавства	1,0
11.	Визначення статусу окупованих територій Донбасу	0,6
12.	Податкова реформа	0,6
13.	Реформа у сфері ЗМІ (медіареформа)	0,6
14.	Реформа у сфері енергетики	0,4
15.	Реформа державних закупівель	0,3
16.	Реформа управління державною власністю	0,3
17.	Конституційна реформа	0,2
18.	Дерегуляція і стимулювання розвитку підприємництва та інвестицій	0,2
19.	Реформа фінансового сектора	0,2
20.	Земельна реформа	0,1
21.	Інше	16,3
22.	<b>ВАЖКО ВІДПОВІСТИ</b>	40,5
23.	<b>ЖОДНА</b>	-
24.	Не відповіли	13,6

Отже, порівнюючи результати цих двох незалежних опитувань, очевидним є те, що погляди експертів та громадськості на успішність здійснення реформ багато в чому відрізняються, що демонструється кількісними характеристиками. Причини цьому можуть бути такими: різні критерії оцінки, недостатня обізнаність щодо реалізації реформ та конкретних кроків, які робляться відповідними органами влади, урядовими структурами та іншими владними суб'єктами, прагматичне ставлення до напряму реалізації реформ, можливо, навіть критичне ставлення до самої ідеї реформування певної сфери чи загалом опір будь-яким новаціям. Проте варто розглянути таку можливу причину відмінностей у поглядах експертів та громадськості, як суб'єктивність (передженість) експертів та абсолютизацію експертами власних знань щодо обізнаності механізмів впровадження вищевказаних реформ. Адже серед експертів, які оцінювали успішність наведених реформ, є безпосередні

розробники та представники урядових структур, які займаються втіленням вищеноведеніх реформ, що, з одного боку, демонструє компетентність та обізнаність у питаннях цієї проблематики, а з іншого – ставить під сумнів об'єктивність (непередженість) їхніх оцінок, що може негативно відображатися на результатах дослідження.

Саме тому під час проведення експертних опитувань актуальною проблемою є підвищення достовірності експертних оцінок, що забезпечується не тільки залученням найбільш компетентних експертів у досліджуваній предметній сфері, а й відповідністю цих експертів до таких інших формальних умов, як досвід участі у схожих експертизах, зацікавленість у результатах експертизи, об'єктивність оцінки, непередженість.

**Висновки.** Отже, під час дослідження було визначено важливість експертних знань в ухваленні управлінських рішень, установлено, що запорукою підвищення обґрунтовано-

сті та ефективності ухвалених управлінських рішень слугує різnobічний аналіз досліджуваної проблеми, який ґрунтуються на розрахунках та аргументованих судженнях керівників та експертів, що добре орієнтуються в перспективах розвитку досліджуваних предметних сфер. Адже тоді, коли об'єктивної інформації виявляється недостатньо для ухвалення рішення, повинні використовуватися суб'єктивні оцінки, засновані на накопиченому досвіді, знаннях, ідеях, думках і судженнях фахівців, залучених до вироблення суб'єктивної оцінки. Застосування експертних методів забезпечує активну і цілеспрямовану участь експертів на всіх етапах ухвалення рішень, що дозволяє істотно підвищити якість і ефективність. Проте хороший результат можливо отримати лише за умови дотримання всіх формальних правил проведення експертизи, основним і найскладнішим етапом якої є саме відбір висококваліфікованих, компетентних у досліджуваній предметній сфері та неупереджених експертів.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Azgaldov G., Kostin A. Increasing the Validity of Results of a National/International Competition: A Case Study / Europe Middle East Africa Members' Meeting, Barcelona (Spain), 26–28 January 2012.
2. Бухарин С., Дивуева Н. Проблема оценки компетентности с учетом психологических свойств эксперта. Инноватика и экспертиза. 2013. № 1(10). С. 108–115.
3. Грабовецький Б. Методи експертних оцінок: теорія, методологія, напрямки використання: монографія. Вінниця: ВНТУ, 2010. 171 с.
4. Добров Г., Ершов Ю., Левин Е., Смирнов Л. Экспертные оценки в научно-техническом прогнозировании. Киев: Наукова думка, 1974. 160 с.
5. Кількісні методи експертного оцінювання: наук.-метод. розробка / уклад.: В. Новосад, Р. Селіверстов, І. Артим. Київ: НАДУ, 2009. 36 с.
6. Методологія експертного оцінювання: конспект лекцій / уклад.: В. Новосад, Р. Селіверстов. Київ: НАДУ, 2008. 48 с.
7. Оніпко А. Проблемы получения экспертной информации в социологических исследованиях. Дискуссия. 2014. № 6 (47). С.70–74.
8. Орлов А. Организационно-экономическое моделирование: учебник в 3 ч.. Москва: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана. Ч. 2: Экспертные оценки. 2011. 486 с.
9. Реформи в Україні: громадська думка населення. 2018. URL: <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya-traven-2018>.
10. Реформи в Україні: експертна оцінка. 2018. URL: <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka-cherven-2018>.
11. Форсайт та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах / наук. керівник проекту акад. НАН України М. Згурівський // Міжнародна рада з науки; Комітет із системного аналізу при Президії НАН України; Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»; Інститут прикладного системного аналізу МОН України і НАН України; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку; Фундація «Аграрна наддержава». Київ: НТУУ «КПІ імені Ігоря Сікорського», Вид-во «Політехніка», 2016. 184 с.
12. Шаститко А. Проблемы использования экспертного знания в реализации государственных функций. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 1. С. 85–108.