

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК: 35.077:005.311.6

Олександр Воронов

докторант кафедри державного менеджменту

НАДУ при Президентіві України, к.психол.н., доцент

СПЕЦИФІКА ВИБОРУ МЕТОДІВ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У межах статті розглядається процес зростання складності управлінських завдань в сфері публічного управління, що обумовлює потребу в сталому розвитку методології та методів прийняття управлінських рішень. Обґрунтовано, що для оптимального вибору методів прийняття управлінських рішень сформовано безліч класифікацій. Вказано, що методи прийняття управлінських рішень регламентуються залежно від вибору альтернатив рішень. Для дослідження ефективності застосування державними службовцями методів генерації та вибору альтернатив рішень проведено експертну оцінку їх використання в ході навчального процесу. Встановлено, що застосування методів генерації та вибору альтернатив рішення свідчить про необхідність подальшого дослідження доцільності використання того чи іншого методу в залежності від конкретної управлінської ситуації.

Ключові слова: управлінські рішення, методи прийняття рішень, методологія, класифікація рішень, вибір альтернатив, експертна оцінка, процес.

Oleksandr Voronov

SPECIFIC NATURE OF CHOOSING DECISION-MAKING TECHNIQUES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Challenge problem and rationale. The article shows that increasing complexity of management challenges promotes need for sustainable growth of methodology and techniques for making managerial decisions. It has been proved that decision-making process in public administration is multistage and significant. The most important thing for public administration, which is a complex social system with feedback, is choosing goals for social development. It is necessary to combine goals with means and methods of their implementation. Modern methodology of making managerial decisions uses flexible ways and determines specific techniques. It has been proved that many classifications were formed for choosing techniques for making managerial decisions. Techniques for making managerial decisions are the means, brought under regulation depending on decision alternative.

Object of an article, its tasks. It has been demonstrated that need for choosing decision under uncertainty determines usage of classical (probability theory) and post-classical (operations research, synergetic approach) decision-making techniques in public administration. Under dynamic transformation processes the decision-making paradigm in public administration combines rational and irrational. Content of modern paradigm consists in retreating from the management rationalism. The complexity of decision-making and implementation procedures is responsible for specific nature of choosing techniques according to its stages.

Summarizing the essence of study. The article reveals that mechanism for developing managerial decisions in public administration can be presented as a scheme composed of four phases: diagnosis, searching, alternative and evaluation. It has been demonstrated that question on how many stages should pass decision process and what methods are used depends on the head's qualification, situation, management style and organizational culture. The situation on selecting stages and techniques in decision-making process is complicated by approaches divided into intuitive and rational, systemic and situational. It has been proved that key stage in the decision-making process is generation and alternative. In order to study productivity of using generation and alternative techniques by public servants in managerial decisions the expert judgement for using these methods in teaching and learning activities has been conducted.

The study has found that nominal group and problem-solving aids are the most suitable generation and alternative techniques. Maximal quality of ideas in decision formulation may be obtained by using methods of ideas conference, problem-solving aids, expert judgement and nominal group techniques. There is a strong possibility to obtain troubled decision when applying brainstorming techniques and expert judgement. Great degree of commitment to problem has been revealed when applying brainstorming techniques, problem-solving aids, expert judgements and nominal groups. Decision tree methods and expert judgement are quite economical techniques in terms of time resource management. The strongest impact of group cohesiveness on managerial decision formulation has been defined while using ideas conference.

Conclusions and final results. It is found that the classification of substantiation, decision and implementation techniques in public administration covers all aspects of decision makers' activities, allowing to choose better techniques for sundry

© Воронов О. І., 2015.

task performance. Functionaries of public administration should be familiar with advantages and disadvantages of various decision-making techniques, be able to combine them, to outline common management challenges and use uniform procedures to perform them. Analysis of using generation and alternative techniques demonstrates feasibility of further research concerning practice of using one or another method of this type depending on specific management situation.

Keywords: managerial decisions, decision-making techniques, methodology, decisions classification, alternative, expert judgement, process.

Александр Воронов

СПЕЦИФИКА ВЫБОРА МЕТОДОВ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В рамках статьи рассматривается процесс возрастания сложности управленческих задач в сфере публичного управления, что обуславливает потребность в постоянном развитии методологии и методов принятия управленческих решений. Обосновано, что для оптимального выбора методов принятия управленческих решений сформировано множество классификаций. Указано, что методы принятия управленческих решений регламентируются в зависимости от выбора альтернатив решений. Для исследования эффективности использования государственными служащими методов генерации и выбора альтернатив решений проводилась экспертная оценка их использования во время учебного процесса. Установлено, что использование методов генерации и выбора альтернатив решений свидетельствует о необходимости дальнейшего исследования целесообразности использования того или иного метода в зависимости от конкретной управленческой ситуации.

Ключевые слова: управленческое решение, методы принятия решений, методология, классификация решений, выбор альтернатив, экспертная оценка, процесс.

Зростання складності управлінських завдань обумовлює потребу в сталому розвитку методологічних положень, методичних рекомендацій і методів прийняття управлінських рішень. У зв'язку з цим інтерес викликають: характеристика загальної сукупності наукових методів, які застосовуються в процесі прийняття рішень, визначення кращої галузі використання методів в залежності від типу рішень; умови, в яких рішення приймаються [8]. Процес прийняття управлінських рішень в сфері публічного управління є складним і відповідальним тому, що в результаті його реалізації необхідно досягти бажаного ефекту від взаємодії громадянського суспільства та владних структур [2]. Для сфери публічного управління, яка є складною, багатоконтурною, нелінійною суспільною системою зі зворотнім зв'язком, найбільш важливим і складним завданням є вибір цілей суспільного розвитку. Н. Нижник зазначала, що важливо поєднувати обрані цілі із засобами, ресурсами та методами їх реалізації [14].

Сучасна методологія публічного управління розглядається як сукупність світоглядних засад і конкретних знань про наукові методи пізнання та зміни реальності, що складають філософсько-теоретичну основу дослідження практики цілеспрямованого впливу держави на процеси суспільного розвитку [11]. Проблеми методології прийняття рішень в сфері публічного управління знаходяться на межі багатьох галузей науки. Це теорії корисності, вірогідності та надійності, оптимізації та математичної статистики. Формування поняття методу відбувалося з опорою на підходи відомих філософів, економістів та психологів. Д. Берклі вважав, що метод виводиться з принципу, а правила виходять з методу, який знаходиться в ланцюгу: закон-принцип-метод-прийом [3]. О. Конт підкреслював, що метод повинен відповідати об'єкту дослідження [13]. О. Анісімов визначав метод як результат узагальнення багатьох проєктів і технологій діяльності, які притаманні певній

єдності [1]. Отже, методом (від грец. *methodos* – шлях дослідження, вчення) визначають сукупність прийомів (операцій) практичного та теоретичного сприйняття й пізнання явищ природи та суспільного життя, що застосовується в будь-якій галузі діяльності [9]. Методи конкретизуються в методиці, де описуються конкретні прийоми та засоби. Класифікація методів прийняття рішень в сфері публічного управління базується на вищезгаданих ознаках, які дають можливість більш чітко виділити їх окремі групи.

Для оптимального вибору методів прийняття управлінських рішень сформовано безліч класифікацій, в основу яких покладені ті або інші ознаки. Г. Черноморов класифікує методи прийняття рішень залежно від основних типів завдань: з детермінованими параметрами, в умовах ризику, в умовах невизначеності, у конфліктних ситуаціях [19]. З урахуванням такої класифікації розглядає математичні методи прийняття рішень В. Розен [15]. Згідно з С. Блюмінім та І. Шуйковим метод прийняття рішень обирається залежно від моделі завдання, яка містить у собі безліч припустимих альтернатив; критеріїв оцінки ступеня досягнення поставлених цілей; шкал виміру за критеріями, а також відображення припустимих альтернатив у безлічі критеріальних оцінок; систему переваг вирішального елемента; правил, які відбивають систему переваг [4]. М. Еддоус, Р. Стенсфілд, І. Черноруцький класифікують методи залежно від умов, в яких ухваляється рішення: визначеності, ризику й невизначеності [20; 21]. А. Борисов, Є. Вілюмс і Л. Сукур класифікують методи прийняття рішень залежно від змісту та типу одержуваної експертної інформації в умовах невизначеності [5]. У роботі В. Ейтінгона, М. Кравець, Н. Панкратової запропоновано класифікацію методів за ступенем їх формалізації: неформалізовані, формалізовані й комбіновані [22]. Класифікаційний підхід В. Колпакова відокремлює дві групи методів: керування й праці [12]. Методи керування розподіляються

на керування персоналом організації: при розробці й прийнятті рішень; при реалізації управлінських рішень. Класифікація методів праці заснована на розподілі їх за видами розумової діяльності людини: емпіричний, аксіоматичний (аналітичний) та діалектичний. Така класифікація містить у собі елементи процесного підходу, що є позитивним при виборі конкретних методів. При цьому В. Колпаков не конкретизує методи за етапами процесу розробки, прийняття та реалізації управлінського рішення. За змістовою характеристикою методу прийняття рішень розділяють на групи: правового регулювання, організаційно-ропорядчі, економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні. Можливі інші класифікації: за спрямованістю впливу (орієнтовані на загальнодержавний рівень, різноманітні структури, окремих працівників); за організаційними формами (тип впливу; спосіб здійснення впливу; часова характеристика); за характером управлінського впливу (прямої та непрямої дії); за характером впливу на свідомість людини та її поведінку (стимулювання, примус) [9].

Методологія прийняття управлінських рішень використовує універсальні та формує специфічні методи. Під методами прийняття рішень (methods of decisions making) ми розуміємо сукупність норм, правил, прийомів аналізу об'єктів та діяльності суб'єктів управління (колегіальних органів та керівників) при виробленні оптимального варіанту вирішення проблеми через прийняття управлінського рішення [16]. Методи прийняття управлінських рішень є діями та засобами, які регламентуються залежно від вибору альтернатив рішень. Системний підхід відносно даного процесу дозволяє визначити решту його підпроцесів та шляхом встановлення ієрархії між його етапами побудувати систему прийняття управлінського рішення [17]. В загальному вигляді вона включає етапи: діагностики, цілепокладання, прогнозування наслідків, проектування, реалізації й оцінки результатів. Її можна застосувати в різних сферах управління. Під застосуванням методів прийняття управлінських рішень розуміють знаходження певного варіанту дослідження обраного об'єкту або розв'язання конкретного завдання шляхом застосування певної сукупності прийомів та операцій. Враховуючи необхідність обирати рішення в умовах недостатності інформації, швидкої зміни умов, розбіжності інтересів осіб, що приймають рішення, в основу системи підтримки управлінських рішень в сфері публічного управління мають бути покладені як класичні (теорія ймовірності), так і посткласичні (дослідження операцій, синергетичний підхід) методи прийняття рішень. В епоху динамічних і нерівноважних перехідних процесів нова парадигма ухвалення рішень в публічному управлінні поєднує раціональне та ірраціональне, наукове знання та інтуїцію. Зміст нової парадигми полягає в певному відході від управлінського раціоналізму, від початкового переконання, що успіх організації визначається передусім раціоналізацією процесів у ній [9].

Зазначені підходи є важливими з методологічної точки зору. Однак складність процесу прийняття та реалізації управлінських рішень в сфері публічного управління обумовлює специфіку вибору методів для цього процесу відповідно за його етапами.

Механізм розробки управлінських рішень в сфері публічного управління можна представити у вигляді схеми, яка передбачає наявність чотирьох фаз: діагнозу, пошуку, вибору остаточного варіанту та оцінки [2]. До фази діагнозу входять загальне формування проблеми, визначення її головних властивостей, розгляд проблеми в контексті аналізу і діагнозу існуючого стану. Для публічного управління, де остаточне рішення має забезпечити гармонізацію відносин влади та громадянського суспільства, ця фаза передбачає поглиблений аналіз політичної ситуації в країні, стану правової сфери та законодавчої бази, внутрішнього та зовнішнього економічного середовища, новітніх технологій в управлінні. Завдання фази спрямоване на визначення характеру, величини й ступеню складності проблеми, а також виявлення суті тих змін, які повинні торкнутися організації в результаті прийняття управлінських рішень. Фаза пошуку складає основу для вибору варіантів прийняття рішення. Зміст цієї фази – застосування креативного мислення з використанням методів, що стимулюють пошук творчого рішення та нестандартний підхід до його реалізації. Дана фаза припускає попередню оцінку, відбір декількох варіантів рішень, відповідно обраним критеріям. Фаза вибору рішення полягає в прийнятті одного з варіантів управлінського рішення та його реалізації. Фаза оцінки передбачає розгляд функціонування організації за рахунок новизни представленого рішення і внесення коригувань у разі потреби. Для застосування в сфері публічного управління оптимально вважається класифікація методів об'єктування управлінських рішень, яка побудована на ґрунті системної послідовності прийняття рішень (рисунком 1).

Питання про те, скільки етапів повинен пройти процес прийняття рішень та які методи застосовуються, суперечливі та неоднозначно вирішуються керівниками органів публічного управління. Це залежить від кваліфікації керівника, ситуації, стилю управління та культури організації. Всі визначені етапи та методи зазвичай лише формальність, не всі керівники дотримуються визначених етапів процесу прийняття рішення, запропонованих теорією прийняття рішень. Раціональність завжди обмежена, тому існує безліч неформальних, ірраціональних підходів до визначення етапів та методів у процесі прийняття рішення. Ускладнюють ситуацію з вибору етапів та методів у процесі прийняття рішення підходи до вирішення проблем, які поділяються на інтуїтивні та раціональні, системні та ситуаційні. В кожному органі публічного управління практика прийняття управлінських рішень має свої особливості, визначенні характером та специфікою його діяльності, організаційною структурою, системою комунікацій, тому підбір методів прийняття рішень визначається різними підходами [10]. Керівники органів публічного управління України часто нехтують як послідовністю процесу прийняття управлінських рішень, так і застосуванням оптимальних методів їх підготовки, що не може не відобразитися на кінцевих результатах їх діяльності [6].

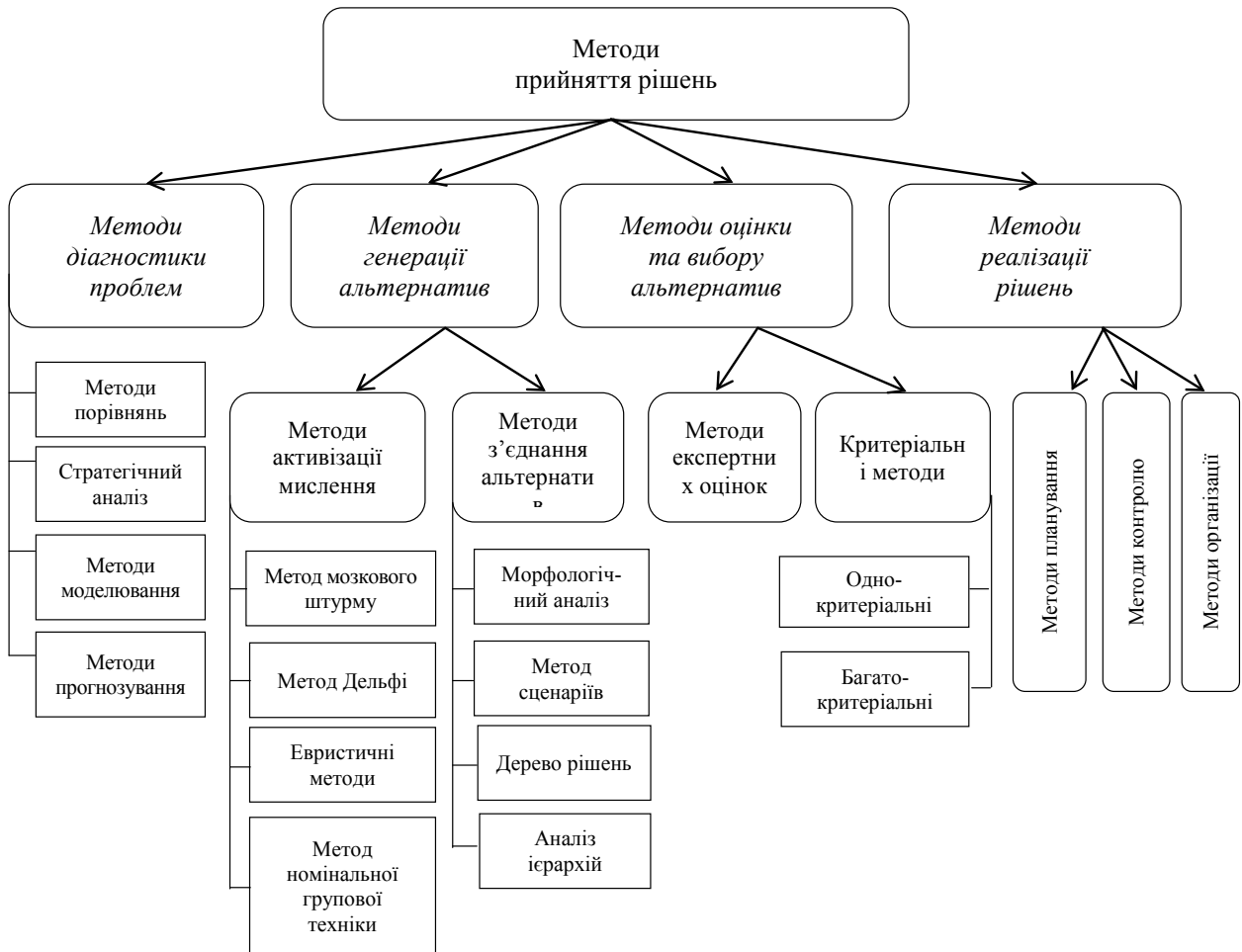


Рис. 1. Класифікація методів прийняття управлінських рішень [18].

Ключовим етапом в процесі прийняття рішення є генерація та вибір альтернатив. До методів генерації альтернатив входять методи активізації мислення і з'єднання альтернатив. Методи психологічної активізації мислення включають: конференції ідей, мозковий штурм, метод питань і відповідей. В групі генерації альтернатив широко застосовуються евристичні методи, які засновані на логіці, здоровому глузді й досвіді реалізації управлінських рішень, під час яких виявляється нова істотна інформація. Методи з'єднання альтернатив засновані на залученні людини до колективного мислення під наглядом спеціального фахівця або з використанням штучного інтелекту. До них входять методи сценаріїв і методи дерева рішень. З метою оцінки та вибору альтернатив використовуються методи експертних оцінок і критеріальні методи [7].

З метою дослідження ефективності застосування державними службовцями методів генерації та вибору альтернатив при прийнятті управлінських рішень нами у вересні 2015 року проводилася експертна оцінка використання цих методів під час навчального процесу. У дослідженні брали участь 62 слухача заочної форми навчання спеціальності «Державне управління» Одеського регіонального інституту державного управління. Ефективність застосування методів оцінювалася за спеціально визначеними критеріями та рівнями з використанням 10-бальної шкали. Рівні ефективності

визначались наступним чином: 8-10 балів – високий; 5-7 балів – середній; 1-4 балів – низький (Див. табл. 1.).

В результаті дослідження встановлено, що найбільш оптимальними з методів генерації та вибору альтернатив виявились метод номінальних груп та метод сценаріїв. Найбільшу якість ідей при підготовці рішення можливо отримати із застосуванням методів конференції ідей, сценаріїв рішення, експертних оцінок та номінальних груп. При застосуванні методів мозкового штурму та експертних оцінок значною є вірогідність отримати проблемне рішення. Більш високий ступінь орієнтації на завдання виявився при застосуванні методів мозкового штурму, сценаріїв рішення, експертних оцінок та номінальних груп. Досить економічними з точки зору використання ресурсу часу виявились методи дерева рішень та експертних оцінок. Найбільший вплив групової згуртованості на підготовку управлінських рішень був визначений при застосуванні методу конференції ідей.

Таким чином можна зробити висновки, що важливо системно удосконалювати методику прийняття управлінських рішень. Класифікація методів обґрунтування, прийняття й реалізації рішень охоплює всі аспекти діяльності осіб, що приймають рішення в сфері публічного управління, дозволяючи обирати кращі методи для виконання різних завдань і проводити їх подальше дослідження. Практика застосування,

Оцінка ефективності дій державних службовців у процесі застосування методів прийняття рішень

Критерії оцінки	Методи					
	Метод конференцій ідей	Метод мозкового штурму	Метод сценаріїв	Метод дерева рішень	Метод експертної оцінки	Метод номінальних груп
Кількість ідей	Низький	Високий	Високий	Середній	Низький	Високий
Якість ідей	Високий	Середній	Високий	Середній	Високий	Високий
Необхідний ресурс часу	Високий	Високий	Високий	Середній	Низький	Високий
Орієнтування на завдання	Середній	Високий	Високий	Середній	Високий	Високий
Визнання рішення проблемним	Низький	Високий	Низький	Низький	Високий	Середній
Вплив групової згуртованості	Високий	Середній	Низький	Низький	Високий	Середній
Професійна готовність до прийняття рішень	Середній	Середній	Високий	Високий	Високий	Високий

зокрема, методів генерації та вибору альтернатив рішення свідчить про необхідність подальшого вивчення доцільності використання того чи іншого методу в залежності від конкретної управлінської ситуації. Посадові особи в сфері публічного управління повинні добре знати переваги та недоліки різних методів прийняття рішень, уміти комбінувати їх, виділяти типові управлінські завдання, для виконання яких застосовувати стандартизовані методи.

Література.

1. Анисимов О. С. Методологический словарь для стратегов / О. С. Анисимов. – Т. 2. – Методологическая парадигма и управленческая аналитика. – М., 2004. – 364 с.
2. Артамонова Н. С. Прийняття управлінських рішень в системі публічного адміністрування бізнес-структур / Н. С. Артамонова, О. О. Олейникова // Економіка: реалії часу. – 2012. – № 3-4(4-5). – С. 228–232.
3. Беркли Д. Сочинения / Д. Беркли. – М. : Мысль, 2000. – 560 с.
4. Блюмин С. Л. Модели и методы принятия решений в условиях неопределенности / С. Л. Блюмин, И. А. Шуйкова. – Липецк : ЛЭГИ, 2001. – 138 с.
5. Борисов А. Н. Диалоговые системы принятия решений на базе мини-ЭВМ: Информационное, математическое и программное обеспечение / А. Н. Борисов, Э. Р. Вилюмс, Л. Я. Сукур. – Рига : Зинатне, 1986. – 195 с.
6. Віхляєва С. І. Шляхи оптимізації управлінських рішень підприємства в умовах ризику та невизначеності / С. І. Віхляєва, В. І. Федяй // Вісник НТУ «ХПІ». – 2013. – № 67(1040). – С.143–147.
7. Волошин О. Ф. Моделі та методи прийняття рішень : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / О. Ф. Волошин, С. О. Мащенко. – 2-ге вид., перероб. та допов. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2010. – 336 с.
8. Высочина М. В. Процессный подход к классификации методов принятия управленческих решений / М. В. Высочина // Культура народов Причерноморья. – 2011. – № 215. – С. 34–37.
9. 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.
10. Ельцова І. В. Особливості процесу прийняття управлінських рішень / І. В. Ельцова // Бізнесінформ. – 2011. – № 9. – С. 205-207.
11. Ковбасюк Ю. В. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій/ Ю. В. Ковбасюк // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2012. – № 1. – С. 10
12. Колпаков В. М. Теория и практика принятия управленческих решений : учеб. пособие / В. М. Колпаков. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : МАУП, 2004. – 504 с.
13. Конт О. Дух позитивной философии. Слово о положительном мышлении / О. Конт. – М. : Либроком, 2012. – 80 с.
14. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
15. Розен В. В. Математические модели принятия решений в экономике : учеб. пособие / В. В. Розен. – М. : Книжный дом «Университет», 2002. – 288 с.
16. Теорія і практика прийняття управлінських рішень : навч. посібник / А. С. Крупник, К. О. Линьов, Є. М. Нужний, О. М. Рудик. – К. : Видавничий дім «ПРОСТІР», 2007. – 156 с.
17. Томчук О. Ф. Системний аналіз як метод ухвалення і обґрунтування рішень / О. Ф. Томчук, С. Г. Кафлевська // Збірник наукових праць ВНАУ. Серія: «Економічні науки». – 2012.– Т.2. – № 3 (69). – С. 198-202.

18. Трофимова Л. А. Методы принятия управленческих решений : учеб. пособие / Л. А. Трофимова, В. В. Трофимов – СПб. : СПбГУЭФ, 2012. – 101 с.

19. Черноморов Г. А. Теория принятия решений : учеб. пособие / Г. А. Черноморов. – Новочеркасск : Юж.-Рос. гос. техн. ун-т, 2002. – 276 с.

20. Чернолуцкий И. Г. Методы принятия решений : учеб. пособие / И. Г. Чернолуцкий. – СПб. : БХВ-Петербург, 2005. – 416 с

21. Эддоус М. Методы принятия решений : учеб. пособие / М. Эддоус, Р. Стэнсфилд; пер. с англ. под ред. И. И. Елисеевой. – М. : Аудит, ЮНИТИ, 1997. – 590 с.

22. Эйтингон В. Н. Методы разработки и принятия решений в менеджменте : учеб.-метод. пособие / В. Н. Эйтингон, М. А. Кравец, Н. П. Панкратова. – Воронеж : Воронежский гос. ун-т, 2005. – 47 с.