

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.078.1

О. М. Дробязко

аспірант
Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті висвітлено новітні проблеми трансформації підходів в умовах публічного адміністрування, досліджено напрями розроблення механізмів удосконалення прийняття управлінських рішень. Запропоновано розділити підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування на три підгрупи. Доведено, що потрібен чіткий механізм прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування, за допомогою якого можна детально висвітлити якість, новаторство запропонованих ідей, соціально-економічну ефективність рішень, що приймаються на різних рівнях та гілках влади.

Ключові слова: управління, процес державного управління, державно-управлінські рішення, публічне адміністрування, механізми прийняття управлінських рішень.

I. Вступ

Новітні проблеми трансформації підходів в умовах публічного адміністрування, розроблення механізмів удосконалення прийняття управлінських рішень, проведення державно-управлінської реформи в Україні внесли й продовжують вносити суттєві зміни до змісту державно-управлінської діяльності, формування та виконання механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування. Саме тому на теперішній стадії розвитку суспільства метою публічного адміністрування є вдосконалення механізмів прийняття управлінських рішень, установлення й регламентація таких стосунків громадян і державних установ, коли будь-якій людині має гарантуватися конкретне дотримання й захист свобод і прав, а також дійовий захист цих свобод і прав в інцидентах їх недотримань.

Особисте, публічне адміністрування передбачає діяльність універсального механізму прийняття управлінських рішень в умовах сьогодення. Оскільки досягнення панівної ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності розгортається в підвищенні ефективності та якості управлінського забезпечення такої діяльності, то саме нормування поведінки суб'єктів та об'єктів управління, яке відбувається за сприяння механізму прийняття управлінських рішень, здатне забезпечити узгодженість та цілеспрямованість їх на практиці, зорієнтовано на задоволення соціальних вимог та за-

цікавлень, які неупереджено існують на визначеному періоді соціального розвитку.

Методичні підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування розглянуто в працях таких вітчизняних і зарубіжних дослідників, як О. Амосов, В. Бакуменко, В. Василенко, Л. Гордієнко, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, М. Еддаус, В. Колпаков, В. Коротич, М. Лесечко, В. Мартиненко, Н. Мельтохова, Н. Нижник, О. Оболенський та ін.

Незважаючи на публікації, що з'являються, в Україні досі не існує сформованих методичних підходів до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування та існують суперечності у визначеннях публічного адміністрування, що зумовлює актуальність дослідження проблеми.

II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити сутність запровадження методичних підходів до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування на основі застосування моделей.

III. Результати

Методичні підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування є найбільш складними й відповідальними, тому наслідком їх реалізації має бути, як мінімум, розуміння суті запропонованого варіанта, а як максимум – досягнення бажаного ефекту взаємодії громадянського суспільства та владних структур, що дає змогу рухатися шляхом поступального розвитку економіки й держави загалом [1]. Ці наслід-

ки не завжди видно одразу й повною мірою, на відміну від прийняття управлінських рішень у межах державного управління.

Однак механізм прийняття управлінських рішень як в умовах публічного адміністрування, так і в адмініструванні суб'єктів господарювання має бути ідентичним, з можливістю коригування відповідно до цілей, масштабів поставлених завдань, глибини та деталізації розв'язуваних проблем, наслідків прийнятих рішень для держави та суспільства [2]. Отже, питання, яке вирішується в цій статті, це визначення чіткого механізму прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування, за допомогою якого можна детально висвітлити якість, новаторство запропонованих ідей, соціально-економічну ефективність рішень, що приймаються на різних рівнях та гілках влади.

Механізм управління постійно застосовують з метою досягнення істинних цілей, а досягнення цілей будь-якого важливого формування забезпечується напрямом формування, прийняття та виконання численних управлінських рішень.

Механізм прийняття рішень в умовах публічного адміністрування – це творчий процес селекції однієї або кількох альтернатив із множини потенційних різновидів дій, спрямованих на досягнення визначених мішеней [4]. Він є процесом, який здійснюється суб'єктом управління та характеризує дії, спрямовані на досягнення наперед конкретної мети в справжньому чи запроєктованому стані.

Механізм прийняття управлінського рішення в умовах публічного адміністрування – творча, вольова дія суб'єкта управління на засадах знання неупереджених законів функціонування управлінської системи й аналізу повідомлення про це, що полягає у виборі мети, програми й засобів діяльності для досягнення або у зміні мети [3]. У широкому значенні управлінське рішення є актом реалізації влади з вибором способу дій у конкретній обстановці, що є підґрунтям процесу управління.

Потреба в механізмі прийняття управлінського рішення в умовах публічного адміністрування виникає через зовнішні й внутрішні обставини. Рішення є відповідною реакцією на внутрішні й зовнішні події. Вони спрямовані на вирішення проблем і найбільше наближення до зазначеної мети.

Процеси прийняття рішень в умовах публічного адміністрування як вибір однієї з декількох можливих альтернатив охоплюють усе людське життя.

Більшість рішень ми приймаємо, не замислюючись, тому що існує автоматизм поведінки, вироблений багаторічною практикою. Є рішення в умовах публічного адміністрування, яким ми надаємо мале значення й тому мало замислюємося над здійсненням вибору. І, нарешті, існують проблеми вибору, вирішуючи які, людина відчуває болісні роз-

думи. Як правило, ці проблеми мають винятковий неповторюваний характер і пов'язані з розглядом цілої низки альтернатив, торкаються питань фінансових, матеріальних, соціальних і часом моральних аспектів життя й діяльності багатьох людей і організацій.

Проте універсальних рецептів із миттєвим ефектом в управлінні поки не спостерігалось, про що свідчить практика публічного адміністрування [5].

Більше того, сама оцінка явищ практики далеко не завжди має під собою об'єктивну, наукову основу. Найчастіше переконливі і яскраво емоційно забарвлені ті ситуації, опис яких ми знаходимо в газетних і журнальних публікаціях. Їхнє призначення – привернути увагу, сформулювати суспільну думку. Проте, неминуче настає момент, коли необхідність оцінки якості публічного адміністрування, виявлення механізмів явищ господарювання й управління потребують однозначних і придатних до аналізу описів господарських та управлінських ситуацій.

Так, процес управління зводиться до аналізу ситуацій, прийняття й реалізації рішень в умовах публічного адміністрування.

Проте, в умовах публічного адміністрування прийняття рішення – це більш систематизований процес, ніж у приватному житті. Керівник, менеджер вибирає дію не тільки для себе, а й для організації та інших працівників.

Люди, що перебувають на верхніх щаблях значних управлінських організацій і структур, часом приймають рішення, пов'язані з великими витратами (вкладеннями).

Що ще важливіше – управлінські рішення в умовах публічного адміністрування можуть сильно впливати на життя багатьох людей, щонайменше, кожного з тих, хто працює з керівником, який приймає рішення, і, можливо, кожного в організації.

Відповідальність за прийняття рішень в умовах публічного адміністрування – важкий моральний тягар, що особливо яскраво виявляється на вищих рівнях управління [6]. Тому керівник не може приймати непродуманих рішень. Саме тому важливо розглянути методичні підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування, насамперед, у зв'язку з необхідністю залучення для цього наукового й організаційно-технічного інструментарію.

Проблема ефективності та якості управлінського рішення в умовах публічного адміністрування посідає одне із центральних місць у комплексній програмі з удосконалення механізмів прийняття управлінських рішень.

Це пояснюється тією важливою роллю, що виконує рішення в умовах публічного адміністрування, існуванням залежності ефективності публічного адміністрування від якості прийнятих рішень [7].

Сьогодні стає очевидним, що нові підходи, які викликають великий інтерес, до розробки та практичного застосування сучасних математичних і системних методів не можуть бути успішно використані в практиці публічного адміністрування.

Тому важливими вихідними моментами в цьому питанні є: з'ясування сутності управлінського рішення в умовах публічного адміністрування, встановлення змісту й чіткої послідовності етапів його вироблення й реалізації, визначення критеріїв ефективності рішень.

Щодо поняття "рішення", то в ньому виражається мислення, поведінка, свідомо людська діяльність [2]. Тому завдання зводиться до виділення особливого, властивого управлінському рішенню в умовах публічного адміністрування.

Управлінське рішення – одна з основних категорій у теорії управління. Щоб її визначити, насамперед, потрібно з'ясувати нерозривно пов'язане з поняттям "рішення" поняття "процес управління". Під процесом управління розуміють цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт.

Управлінський вплив має мету, зміст (відповідна реалізована функція), а також властиві йому засоби – методи впливу. Потреба в управлінському впливі виникає під час функціонування системи, коли в результаті зміни зовнішніх або внутрішніх умов виникає управлінська ситуація. Реакція суб'єкта управління на отриману по каналах зворотного зв'язку інформацію про наявність управлінської ситуації виражається в управлінському рішенні, у якому визначено мету, зміст і методи впливу на об'єкт управління. Отже, рішення пронизує й визначає всі подальші дії в управлінському циклі.

Прийняте рішення (відповідно до рівня, на якому воно прийнято, складності й часу дії) конкретизується відповідною програмою дій, що встановлює терміни й межі дій, коло виконавців, методи вжиття заходів і необхідні засоби, а також результати, яких необхідно досягти, і критерії їх оцінювання. Рішення зазвичай має директивний характер і є сигналом, імпульсом, що спонукає як окремих осіб, так і виробничі колективи до дії.

В організаційному аспекті механізм прийняття й реалізація рішень в умовах публічного адміністрування являють собою сукупність етапів, що закономірно йдуть один за одним у визначеній часовій і логічній послідовності, між якими існують складні прямі зв'язки.

Виявлення й обґрунтування складових частин цього процесу, що відповідає їх системі дій, їх послідовності є також одним із найважливіших теоретичних і практичних питань, що ще не набули остаточного рішення, хоча в науковій літературі з різноманітною повнотою і ступенем обґрунтування питання про стадії процесу прийняття й реалізації рішення в умовах публічного адмініструван-

ня ставить багато вітчизняних і зарубіжних авторів.

У таких питаннях зазвичай виникають незвичні, унікальні проблеми, пов'язані не тільки зі своєю новизною, а й неповторністю, яка породжена місцевими, національними, традиційними й іншими чинниками та явищами [5]. Такі проблеми прийняття рішень в умовах публічного адміністрування називають проблемами унікального вибору.

Існує чимало різноманітних проблем унікального вибору. Насамперед, виділимо проблеми, в яких можна віднайти раціональне, зрозуміле іншим людям викладення причин, що призвели до вибору однієї з альтернатив (зауважимо, багато людських "життєвих" проблем вибору не підпадають під це визначення).

Найхарактернішими проблемами такого раціонального вибору є проблеми, що виникають перед людьми, які працюють саме в різних адміністративних службах, при управлінні організаціями або сукупністю організацій, де будь-який співробітник адміністративного апарату зобов'язаний бути раціональним хоча б для того, щоб мати можливість пояснити іншим логічні підстави свого вибору.

Проблеми раціонального вибору в унікальних ситуаціях завжди цікавили багатьох спеціалістів, дослідників [1–4]. Список таких проблем досить великий і достатньо деталізований, водночас усі вони мають такі спільні ознаки:

- унікальність, неповторюваність ситуації вибору;
- складний для оцінювання характер аналізованих альтернатив;
- недостатня визначеність наслідків прийнятих рішень в умовах публічного адміністрування;
- наявність сукупності різних чинників, що варто брати до уваги;
- наявність особи або групи осіб, відповідальних за прийняття рішень в умовах публічного адміністрування.

Питання раціональної селекції у виняткових ситуаціях були завжди, але з ряду причин в умовах перебудови й удосконалення законодавчих, економічних, суспільних умов життя останнім десятиріччям їх важливість значно зросла.

По-перше, різко зріс динамізм суспільних питань і навколишнього середовища й уповільнився період епохи, коли прийняті раніше рішення в умовах публічного адміністрування є правильними.

По-друге, піднесення науки й техніки спричинили появу більшої кількості альтернативних різновидів відбору.

По-третє, зросла складність кожного з варіантів прийнятих рішень в умовах публічного адміністрування.

По-четверте, збільшився взаємозв'язок різноманітних рішень в умовах публічного адміністрування і їх наслідків.

У результаті всього цього ускладнено раціональне вирішення проблем унікального вибору, а люди стикаються з ними все частіше й частіше. Як показує життя, у майбутньому варто очікувати ще більшого розмаїття важких і відповідальних проблем унікального вибору.

Механізм прийняття рішень в умовах публічного адміністрування як обмін інформацією – складова будь-якої управлінської функції [6]. Необхідність прийняття рішення пролизує все, що робить керівник, формулюючи цілі й домагаючись їхнього досягнення. Тому розуміння природи механізму прийняття рішень в умовах публічного адміністрування надзвичайно важливо для кожного, хто хоче процвітати в мистецтві управління.

Характеризуючи труднощі вивчення проблеми прийняття рішення в умовах публічного адміністрування, насамперед, необхідно звернути увагу на надзвичайно широке розмаїття процесів прийняття рішення в управлінні.

Всі дослідники, які тією чи іншою мірою зверталися до цієї проблеми, наголошують, що процеси прийняття рішень в умовах публічного адміністрування виявляються на всіх рівнях і етапах організації управління, входять до всіх їх структурних складових як найважливіша ланка організації і включені не тільки в індивідуальну, а й у спільну діяльність.

IV. Висновки

Отже, підходи до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування можна розподілити на три підгрупи:

1. Прийняті рішення в умовах публічного адміністрування, що мають суто інтуїтивний характер. Зазвичай, це вибір, заснований на відчутті того, що рішення правильне. Особа, яка приймає рішення, при цьому не зважає свідомо “за” і “проти” за кожною альтернативою й не потребує навіть розуміння ситуації.
2. Рішення, засновані на судженнях в умовах публічного адміністрування. Це, як правило, вибір, заснований на знаннях або наявному досвіді. Іноді такі рішення є несвідомими, оскільки закономірність їх неочевидна. Чоловік використовує знання про те, що відбувалося в таких ситуаціях раніше, для того, щоб передбачити наслідок альтернативних різновидів вибору в існуючу ситуацію. Посилаючись на здоровий глузд, він вибирає альтернативу, що принесла досягнення в тогочасності. Судження як основа організаційного рішення корисне, оскільки чимало ситуацій в організаціях мають тенденцію до частого повторення. Прийняття рішень в умовах публічного адміністрування таким методом має свої переваги, такі як швидкість, дешевина тощо. Проте, існує серйозна проблема, коли цей метод цілком не застосовується: у таких випадках, коли організація стикається з новою про-

блемою, оскільки в керівника відсутній досвід з цієї проблеми.

3. Раціональні рішення в умовах публічного адміністрування. Це найбільше повний клас методів прийняття рішення, тому що він охоплює обидва попередні класи.

Слід зазначити, що важливе місце в підходах до вдосконалення існуючих механізмів прийняття управлінських рішень в умовах публічного адміністрування посідають моделі. Моделі допомагають особам, що приймають рішення, побудувати ймовірне майбутнє, передбачити його й дати йому оцінку.

Моделі виділяються за напрямками їх застосування. Дескриптивні моделі застосовують для опису властивостей і параметрів процесу прийняття рішень (поведінка керівника) із метою прогнозування його поведінки в майбутньому. Це означає, що процес прийняття рішень розглядають пасивно як один із некерованих параметрів зовнішнього середовища. Нормативні моделі застосовуються для управління процесом прийняття рішень. Цими двома напрямками зумовлені різноманітні вимоги до розроблення й застосування моделей. Потрібно зазначити, що в процесі прийняття рішень управляти доводиться людьми, що мають властивість свідомо пристосовуватися або відкидати параметри зовнішнього середовища, що змінюються. Нормативні моделі відіграють активну роль у формуванні змісту процесу прийняття рішень, але тим самим викликають і активні відповідні дії людей, життєві інтереси яких можуть бути порушені цими моделями. Таким чином, у процесі побудови активних моделей варто враховувати чинник того, що модель і її дії можуть бути нейтралізовані конкретними діями людей.

Список використаної літератури

1. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Київ : ВПЦ АМУ, 2010. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – 276 с.
2. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Київ : ВПЦ АМУ, 2010. – Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. – 296 с.
3. Дегтяр А. О. Управлінські рішення в органах державної влади : монографія / А. О. Дегтяр, В. Ю. Степанов, С. В. Тарабан ; за заг. ред. А. О. Дегтяря. – Харків : С.А.М., 2010. – 276 с.
4. Миколайчик З. Решение проблем в управлении. Принятие решений и организация работ / З. Миколайчик ; науч. ред. А. Н. Тищенко ; пер. с польск. – Харьков : Гум. центр, 2004. – 472 с.
5. Прийняття управлінських рішень : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Ю. Є. Петруня ; ред. Ю. Є. Петруня. – 2-ге вид. – Київ : Центр навчальної літератури, 2011. – 214 с.

6. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В. Б. Дзюндзюк, О. Б. Коротич, Н. М. Мельтюхова та ін. ; за заг. ред. д-ра філос. наук проф. В. В. Корженка, канд. екон. наук, доц. Н. М. Мельтюхової. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2012. – 256 с.
7. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В. В. Корженка, канд. екон. наук, доц. Н. М. Мельтюхової. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. – 306 с.

Стаття надійшла до редакції 25.08.2014.

Дробязко А. Н. Методические подходы к совершенствованию существующих механизмов принятия управленческих решений в условиях публичного администрирования

В статье представлены новейшие проблемы трансформации подходов в условиях публичного администрирования, исследованы направления разработки механизмов совершенствования принятия управленческих решений. Предложено разделить подходы к усовершенствованию существующих механизмов принятия управленческих решений в условиях публичного администрирования на три подгруппы. Доказано, что нужен четкий механизм принятия управленческих решений в условиях публичного администрирования, с помощью которого можно детально представить качество, новаторство предложенных идей, социально-экономическую эффективность решений, которые принимаются на разных уровнях и ветках власти.

Ключевые слова: управление, процесс государственного управления, государственно-управленческие решения, публичное администрирование, механизмы принятия управленческих решений.

Droblyazko A. The methodical going is near the improvement of existent mechanisms of acceptance of administrative decisions in the conditions of public administration

In the article an author lights up the newest problems of transformation of approaches in the conditions of public administration, probes directions of development of mechanisms of improvement of acceptance of administrative decisions. It is suggested to divide going near the improvement of existent mechanisms of acceptance of administrative decisions in the conditions of public administration on three sub-groups. It is well-proven that the clear mechanism of acceptance of administrative decisions is needed in the conditions of public administration, by which it is possible in detail to light up quality, innovation of the offered ideas, socio-economic efficiency of decisions which are accepted on different levels and branches of power.

The personal, public administration foresees activity of universal mechanism of acceptance of administrative decisions in the conditions. In fact achievement of dominating efficiency and quality of type of administrative activity is opened out in the increase of efficiency and quality of the administrative providing of such activity, exactly setting of norms of conduct of subjects and objects of management, which takes a place after an assistance a mechanism acceptance of administrative decisions, capable co-ordination and purposefulness there to practice, is orientated on satisfaction of social requirements and personal interests which passionless exists on the certain period of social development.

It is well-proven in the article, that going near the improvement of existent mechanisms of acceptance of administrative decisions it is possible in the conditions of public administration, on the whole, to divide into three sub-groups:

1. *It is accepted decisions in the conditions of public administration, which carry intuitional character cleanly. As a rule, it is a choice, based on feeling of that a decision is correct. Person which makes a decision not engaged in here the conscious weighing “pro and con” on every alternative and understanding of situation does not require even.*
2. *Decisions which are based on concepts in the conditions of public administration. It, as a rule, a choice, based on knowledges or present experience. Sometimes such decisions seem irresponsible, as conformity to the law them not obvious. A man utilizes knowledge about that which took a place in similar situations before in an order to foresee investigation of alternative varieties of choice in an existent situation. Alluding to good sense, he chooses an alternative which brought achievement to of that time. Concepts, as basis of organizational decision usefully, because a lot of situations in organizations have a tendency to the frequent reiteration. Making a decision in the conditions of public administration has the advantages such method, such as speed and cheapness and others like that. However, there is a serious problem, when this method is not fully used: in such cases, when organization runs into a fully new problem, as for a leader experience fully absents on this issue.*
3. *Rational decisions are in the conditions of public administration. It most complete class of decision-making methods, because he engulfs both previous classes.*

Drawn a conclusion, that a place is important in approaches of improvement of existent mechanisms of acceptance of administrative decisions in the conditions of public administration occupy models. Models help persons, which make a decision to build the credible future, predict him and give him an estimation.

Key words: administration, process of public administration, managerial decision, public administration, the mechanism of decision-making.