

УПРАВЛІНСЬКЕ РІШЕННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена поглибленню теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень. З цією метою розглянуто теоретичні основи та розкрито особливості управлінського рішення, та надано конкретні рекомендації до ефективності прийняття управлінського рішення.

Досліджено сутність управлінського рішення за кількома аспектами. Охарактеризовано зміст організаційної функції держави як основної складової управлінського рішення.

Запропоновано основні вимоги до прийняття управлінських рішень. Рекомендовано рішення формулювати чітко та лаконічно разом з конкретними завданнями, діями з реалізації рішення та слід вказувати: конкретні способи та засоби виконання дій; строки виконання, склад виконавців, що відповідають за їх реалізацію; порядок взаємодії виконавців; необхідні ресурси; форми контролю та обліку проміжних і кінцевих результатів; перелік та зміст документів, які відображають хід виконання рішення.

Ключові слова: управлінське рішення, організаційна функція, держава, державне управління.

MANAGEMENT DECISION OF JACKS FORM OF IMPLEMENTATION OF ORGANIZATIONAL FUNCTION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Today, forms of management are external, constantly and typically fixed manifestations of practical activity of public authorities or local governments in the formation and implementation of management goals and functions and ensuring their own lives. They give an idea of what and how is done in these bodies to exercise their competence.

Legal forms of management activities record management decisions and actions that have legal content (establishment and application of legal norms). They are used in the preparation, adoption and implementation of management decisions. To ensure the effectiveness of management, it is important that the main actions, operations, forecasts, expertise, statistical generalizations, information, sociological data on which a management decision is based, are clearly documented, ie presented in the appropriate legal form. In most cases, management decisions are a legal act, correlated with the competence of the body, as well as with the current substantive and procedural legal norms. The role of a legal act in public administration is determined by the extent to which all legal procedures and requirements have been complied with during its preparation and adoption and what real administrative potential it has.

The article is devoted to deepening the theoretical foundations and developing practical recommendations for management decisions. To this end, the theoretical foundations and features of management decisions are considered, and specific recommendations for the effectiveness of management decisions are provided.

The essence of the managerial decision on several aspects is investigated. The content of the organizational function of the state as the main component of the management decision is characterized.

The basic requirements for making managerial decisions are offered. It is recommended to formulate the decision clearly and concisely together with specific tasks, actions for the implementation of the decision and should indicate: specific ways and means of action; deadlines, composition of performers responsible for their implementation; the order of interaction of performers; necessary resources; forms of control and accounting of intermediate and final results; list and content of documents that reflect the progress of the decision.

Keywords: management decision, organizational function, state, public administration.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

На сьогодні форми управлінської діяльності є зовнішніми, постійно і типізовано фіксованими проявами практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування з формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності. Вони дають уявлення про те, що і як робиться в цих органах зі здійснення їх компетенції [1, с. 158].

Правові форми управлінської діяльності фіксують управлінські рішення і дії, які мають юридичний зміст (установлення та застосування правових норм). Їх використовують при підготовці, прийнятті й виконанні управлінських рішень. Для забезпечення ефективності управлінської діяльності важливо, щоб основні дії, операції, прогностичні оцінки, експертизи, статистичні узагальнення, інформаційні відомості, соціологічні дані, на яких базується те чи інше управлінське рішення, було чітко задокументовано, тобто представлено в належній правовій формі. У більшості випадків управлінські рішення є правовим актом, співвіднесеним з компетенцією органу, а також з чинними матеріальними і процесуальними правовими нормами. Роль правового акта в державному управлінні визначається тим, наскільки дотримано всіх правових процедур і вимог під час його підготовки та прийняття і який реальний управлінський потенціал він має.

Аналіз досліджень та публікацій

Характеризуючи правові форми організаційної функції державного управління пропонуємо проаналізувати управлінські рішення як основну із них. О. Кузьмін та О. Мельник розуміють управлінське рішення як результат економічної формалізації економічних, технологічних, соціальнопсихологічних, адміністративних методів менеджменту, на основі якого керуюча система організації безпосередньо впливає на керовану [3, с. 77].

Призначення правових форм, в які оформляється все, що пов'язане з управлінським рішенням, полягає в забезпеченні та посиленні правового змісту правових актів з тим, щоб кожен із них завжди виходив із законодавства, приймався в режимі законності й забезпечував права, свободи та зобов'язання громадян. Дотримання правових форм є необхідним також під час виконання управлінських рішень. Це правила доведення рішень до виконавців, аж до їх підписів із зазначенням дати отримання; типові документи щодо оперативного і контрольного інформування про хід виконання; акти перевірок і статистичні дані [2].

Враховуючи той факт, що система державного управління здебільшого у наукових джерелах розуміється як сукупність державних органів та установ, на які покладено реалізацію завдань державно - управлінського значення, необхідно виходити з того, що прийняття чи ухвалення відповідного управлінського рішення залежить від рівня конкретного державного органу у державному механізмі публічної влади. Тобто, ми можемо прийняти за основу поділ організаційних форм реалізації організаційної функції державного управління залежно від поширення (управлінської юрисдикції/компетенції) дії відповідного управлінського рішення. Звідси випливає, що слід виділяти організаційні форми, що використовуються в управлінській діяльності центральних, регіональних (територіальних) та місцевих органів державного управління. Окремо слід розмежовувати організаційні форми

місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що набуває особливої актуальності та гостроти в умовах децентралізації публічної влади.

Виклад основного матеріалу

Загальнотеоретичний аналіз організаційної функції державного управління дає підстави стверджувати про існування індивідуальних та колективних організаційних форм реалізації функцій державного управління.

Під колективними організаційними формами реалізації організаційної функції державного управління пропонуємо розуміти сукупність державно-управлінських дій, що вчиняються та спрямовані на прийняття чи ухвалення управлінських рішень у межах окремо взятого органу державного управління, однак виробляються неоднособно його керівником, а колективом публічних службовців. Наприклад, такі організаційні форми використовуються при формуванні штатного розпису державного органу, коли враховуються не лише функціональні повноваження державного органу, але й якість людських ресурсів на публічній службі.

Під індивідуальними організаційними формами реалізації організаційної функції державного управління пропонуємо розуміти сукупність державно-управлінських дій, що вчиняються та спрямовані на прийняття чи ухвалення управлінських рішень у межах окремо взятого органу державного управління, що виробляються одноособно його керівником або публічним службовцем. Наприклад, прийняття рішення про створення та порядок функціонування структурних підрозділів державного органу. Але навіть за таких умов це не означає повної одноособності (індивідуальності) організаційних форм реалізації організаційної функції державного управління. Треба мати на увазі використання й інших управлінських комунікативних форм підготовки для прийняття чи ухвалення відповідного управлінського рішення – обговорення, дискусії, наради, опитування тощо. В управлінській діяльності можуть додатково використовуватися такі організаційні форми, як засідання, наради, конференції тощо.

Сутність управлінського рішення можна розглядати у трьох аспектах [4, с. 3]:

1) вид діяльності, яка відбувається в керуючій системі й пов'язана з підготовкою, знаходженням, вибором та прийняттям певних варіантів дій (в цьому аспекті управлінські рішення — вид роботи в апараті управління, певний етап процесу управління);

2) варіант впливу керуючої системи на керовану (в такому розумінні управлінське рішення являє собою опис передбачуваного впливу керуючої системи на керовану);

3) організаційнопрактична діяльність керівника у керованій системі.

У науковій літературі до основних ознак державно - управлінського рішення відносять [5, с. 61]:

— прийняття органами державної влади;

— спрямованість на вирішення проблем державного рівня;

— належність до державно - управлінських відносин;

— оформлення у вигляді законодавчих та інших нормативноправових актів, політичних рішень (доктрин, стратегій, концепцій), програмно-цілевих документів (програм, проектів, сценаріїв, планів), організаційно-розпорядчих рішень (розпоряджень, доручень тощо);

— формування на їх основі державно-управлінських впливів;

— обов'язковість для виконання всіма передбаченими в них особами, підприємствами, організаціями, установами, органами державної влади;

— першочерговість забезпечення необхідними державними ресурсами.

Розглядаючи управління як діяльність суб'єкта з метою впливу на об'єкт для досягнення цілей організації, підприємства або установи, управлінське рішення буде мати також два значення. Перше — "управлінське рішення" — певний документ фахівців, керівників, який містить завдання, напрями і кроки, терміни, ресурси подальшої діяльності. А друге, "управлінське рішення" — розгорнутий у часі логікорозумовий, емоційно-психологічний, організаційно-правовий процес, який здійснюється в межах компетенції

суб'єкта управління, внаслідок чого виникає проект зміни в організації, підприємстві, установі в цілому або окремих їх ланках [6].

Н. Мала класифікує управлінські рішення за такими ознаками [7, с. 22]:

Таблиця 1

Класифікація управлінських рішень

1.	За суб'єктом прийняття	одноосібні (приймаються однією особою); колективні (приймаються на загальних зборах чи окремою групою працівників).
2.	За особливістю розв'язуваних завдань	програмовані (передбачають структурованість і повторюваність через певні проміжки часу, ухвалюються за типових ситуацій); непрограмовані (приймаються у неструктурованих, невизначених ситуаціях за нестачі повної інформації і трапляються зрідка).
3.	За рівнем прийняття	рішення на вищому (інституційному) рівні управління (мають загальний характер, стосуються всієї організації і є компетенцією керівника вищого рівня управління); рішення на середньому (управлінському) рівні управління (приймаються керівниками середнього рівня управління у межах делегованих їм повноважень); рішення на низовому (технічному) рівні управління (мають регулюючу спрямованість і приймаються на низовому рівні управління).
4.	За сферою охоплення	загальні рішення (стосуються всієї організації); часткові рішення (спрямовані на регулювання
5.	За тривалістю дії	короткотермінові (реалізуються протягом року для поточної роботи організації); середньотермінові (реалізуються протягом 1—5 років); довготермінові (реалізуються протягом тривалого терміну більше 5 років).
6.	За способом обґрунтування	інтуїтивні (спираються на внутрішні передчуття); раціональні (передбачають об'єктивний аналітичний процес): аналітичні (передбачають оцінювання різних альтернатив); логічні (ґрунтуються на судженнях, знаннях, попередньому досвіді); імпульсивні (процеси побудови гіпотез істотно переважають над їх контролем); інертні (кількість перевірок і контрольних функцій значно переважає кількість висунутих гіпотез)
7.	За ступенем складності	складні (мають важливе значення для майбутнього організації і потребують творчого підходу, вирішенню несподіваних чи непередбачуваних проблем); середньої складності (вимагають комплексного розгляду); прості (не вимагають великих зусиль для їх прийняття).
8.	За рівнем централізації	централізовані (приймаються важливі управлінські рішення у єдиному центрі, тобто на вищому рівні управління); децентралізовані (передбачають вироблення узгодженого на всіх рівнях управління рішення, спонукають до генерування нових ідей); комбіновані (поєднують елементи централізованих і децентралізованих рішень)
9.	За цілеспрямованістю	стратегічні (визначають напрями спеціалізації, перспективи соціального та економічного розвитку

		тощо); тактичні (пов'язані з конкретним розташуванням сил і ресурсів); оперативні (виникають у разі порушення виробничого процесу внаслідок непередбачених внутрішніх або зовнішніх обставин)
10.	За частотою повторення	випадкові (вимагають глибокого аналізу нестандартної ситуації); періодично повторювані (містять визначені умови, кінцеві продукти і дії, необхідні для успішного досягнення мети); неперіодично повторювані (містять попередній досвід керівника і результати прийнятих рішень).
11.	За ступенем новизни	інноваційні (приймаються за проблемами, що виникають вперше після ретельного вивчення стану справ, досвіду інших організацій і реальних можливостей підприємства); стандартні (приймаються на основі вивчення і порівняння наявного досвіду й подібних ситуацій).
12.	За характером	економічні (пов'язані з економічним механізмом функціонування організації); соціально-психологічні (пов'язані з соціально-психологічними аспектами функціонування організації); адміністративні (передбачають юридичний вплив на відносини людей під час виробництва, оскільки регулюються певними правовими нормами); технологічні (пов'язані з технологічними аспектами функціонування виробництва) тощо.
13.	За наслідками впливу	негативні (супроводжуються типовими помилками негативними наслідками); нейтральні (не мають сили управлінського впливу); позитивні (передбачають вибір найефективнішого варіанта рішення із можливих).

Примітка: складено авторами на основі [7, с. 22-24]

Отже, визначено такі параметри практичного значення прийняття управлінських рішень:

— виконання законодавчих і нормативних актів з питань державного управління залежить не тільки від наявності та якості цих актів, але й від здатності їх реалізації на місцях через управлінські рішення, систему їх функціонування (підготовку, прийняття, реалізацію);

— управлінські рішення спрямовують, мобілізують, узгоджують і координують, стимулюють дії державних органів, персоналу організацій, які належать до сфери їхнього управління;

— важливі соціально-економічні та соціально-психологічні (а нерідко й політичні) наслідки управлінських рішень, їх вплив на авторитет державних органів, морально-психологічний стан громадян і колективів, економічну і політичну стабільність у суспільстві;

— за кожним управлінським рішенням стоять конституційні права, потреби і долі громадян;

— як результат розумової праці, політичної свідомості й волі керівників, управлінські рішення стають важливим критерієм і показником їхніх керівних здібностей професіоналізму та компетентності.

Процес прийняття управлінського рішення передбачає наявність таких складових:

1. Суб'єкт прийняття управлінського рішення — людина або група людей, наділених необхідними повноваженнями для прийняття рішення і які несуть за це відповідальність.

2. Керовані змінні — сукупність чинників та умов, що викликають появу тієї або іншої проблеми, якими може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення.

3. Некеровані змінні — ситуації, якими не може управляти суб'єкт прийняття управлінського рішення, але якими можуть управляти інші особи. У сукупності з керованими змінними некеровані змінні можуть впливати на результат вибору, утворюючи фон проблеми або її навколишнє середовище.

4. Обмеження (внутрішні й зовнішні) на значення керованих і некерованих змінних, які в сукупності визначають область допустимих значень рішення.

5. Критерій (або критерії) для оцінки альтернативних варіантів рішення. Критерій може бути заданий кількісною моделлю або якісно (в термінах індивідуальних переваг або в термінах нечіткої логіки).

6. Вирішальне правило (або система вирішальних правил) — принципи і методи вибору рішення, в результаті застосування яких отримують рекомендації або рекомендоване рішення (хоча остаточний вибір залишається за особою, яка приймає рішення).

7. Альтернативи (можливі результати), залежні як від значень якісних або кількісних керованих і некерованих змінних, так і від самого вибору.

8. Рішення, що припускає існування принаймні двох альтернатив поведінки (інакше проблеми прийняття управлінського рішення не виникає, зважаючи на відсутність вибору).

9. Можливості реалізації прийнятого рішення.

Вважаємо за необхідне визначити такі основні вимоги до прийняття управлінських рішень:

— наукова обґрунтованість — передбачає розробку рішень з урахуванням об'єктивних закономірностей розвитку об'єкта управління, які знаходять своє відображення у технічних, економічних, організаційних та інших аспектах діяльності об'єкта управління. Застосування наукового підходу дозволяє керівникові з вищим ступенем об'єктивності оцінювати проблемну ситуацію, враховувати наявні ресурси та обмеження, формулювати та аналізувати варіанти рішень, вибирати серед них найбільш оптимальне та передбачати його можливі наслідки. Знання теорії прийняття рішень — це професійна компетентність кожного керівника;

— цілеспрямованість — зумовлена самим змістом управління і передбачає, що кожне управлінське рішення повинне мати мету, чітко пов'язану із стратегічними планами розвитку об'єкта управління;

— кількісна визначеність управлінського рішення — передбачає встановлення виражених у кількісних показниках результатів реалізації розроблюваного рішення. Результати, які не мають кількісного вимірювання, мають бути охарактеризовані якісно;

— дотримання правових норм, на яких базується діяльність усіх служб системи управління — передбачає, що будь-яке управлінське рішення повинне впливати з цих норм, не порушувати їх, та виходити з компетенції структурного підрозділу, апарату управління чи посадової особи;

— оптимальність — зумовлює потребу вибору такого варіанта рішення, який відповідав би економічному критерію ефективності діяльності: максимум результату при мінімумі витрат;

— своєчасності рішень — передбачає прийняття управлінських рішень у момент виникнення проблеми, порушень, відхилень в об'єкті управління. Своєчасність рішення також пов'язана з додержанням строків підготовки, доведення до виконавців та дієвий контроль виконання;

— комплексність управлінського рішення — передбачає врахування усіх найважливіших взаємозв'язків та взаємозалежностей діяльності організації;

— повнота оформлення управлінського рішення — форма його викладу повинна виключати непорозуміння або двоїстість у розумінні завдань, поставлених перед

виконавцями, давати можливість контролювати хід його виконання, вносити корективи, що зумовлюється рішення.

Рішення слід формулювати чітко та лаконічно. Разом з конкретними завданнями, діями з реалізації рішення слід вказувати: конкретні способи та засоби виконання дій; строки виконання, склад виконавців, що відповідають за їх реалізацію; порядок взаємодії виконавців; необхідні ресурси; форми контролю та обліку проміжних і кінцевих результатів; перелік та зміст документів, які відображають хід виконання рішення тощо.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі

Отже, зауважимо, що управлінське рішення як форма реалізації організаційної функції державного управління виступає критерієм та показником належної державно-владної організації публічного управління, формування та реалізації державної політики з різних питань суспільного розвитку. Управлінське рішення виступає як засіб, і як форма управлінської діяльності, до якого висуваються правові, управлінські та організаційні вимоги їх підготовки та прийняття.

Література

1. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання В.П. Рубцов, Н.І. Перинська За ред. Д-ра соціол. наук, проф. Ю.П. Сурміна. К.: Університет «Україна», 2008. 440 с.
2. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання В.П. Рубцов, Н.І. Перинська За ред. Д-ра соціол. наук, проф. Ю.П. Сурміна. К.: Університет «Україна», 2008. С. 158—159.
3. Кузьмін О.Є. Основи менеджменту. Підручник. К. Академвидав, 2003. С. 416
4. Орлів М.С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: навч.-метод. матеріали К. НАДУ, 2013. 40 с.
5. Прийняття управлінських рішень: організаційно – психологічний аспект: навч. посіб. К. НАДУ 2011. 232 с.
6. Глоба Г.О. Розкриття змісту поняття «управлінське рішення» та пошук відповідного йому денотата. URL: kbuapa.kharkov.ua/e%book/conf/2009.../07.pdf
7. Мала Н.Т. Управлінські рішення: класифікація та процес прийняття Вісник Ну «Львівська політехніка» 2007 № 605 С. 20-24.

References

1. Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy: navch. posib. dlia dystantsiinoho navchannia V.P. Rubtsov, N.I. Perynska Za r ed. Dra sotsiol. nauk, prof. Yu.P. Surmina. K.: Universytet «Ukraina», 2008. 440 s.
2. Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy: navch. posib. dlia dystantsiinoho navchann V.P. Rubtsov, N.I. Perynska Za red. D -ra sotsiol. nauk, prof. Yu.P. Surmina. K.: Universytet «Ukraina», 2008. S. 158—159.
3. Kuzmin O.Ie. Osnovy menedzhmentu. Pidruchnyk. K. Akademvydav, 2003. S. 416
4. Orliv M.S. Pidhotovka i pryiniattia upravlinskykh rishen: navch.-metod. materialy K. NADU, 2013. 40 s.
5. Pryiniattia upravlinskykh rishen: orhanizatsiinopsykholohichnyi aspekt: navch. posib. K. NADU 2011. 232 s.
6. Hloba H.O. Rozkryttia zmistu poniattia «upravlinske rishennia» ta poshuk vidpovidnoho yomu denotata. URL: kbuapa.kharkov.ua/e%book/conf/2009.../07.pdf
7. Mala N.T. Upravlinski rishennia: klasyfikatsiia ta protses pryiniattia Visnyk Nu «Lvivska politekhnika» 200 7 № 605 S. 20-24.