

oretical and methodological principles of functioning and development of the mechanism of state management of continuous education in Ukraine and its regions]. Ph.D thesis: 25.00.02, press Donetsk. state. Univ. Donetsk, 40 p. (In Ukrainian).

5. Lyubchuk O.K. (2010) *Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnoho upravlinnya neperervnoyu osvitoyu v Ukrayini ta yiyi rehionakh* [Theoretical and methodological foundations of public administration of continuous education in Ukraine and its regions] : monograph. Donetsk : SPD Kupriyanov V.S., 395 p. (In Ukrainian).

6. Tokarev V.I. (2005) *Naukovo teoretychni zasady formuvannya i funktsionuvannya systemy pidhotovky upravlins'koho personalu v Ukraini* [Science-theoretic ambush of the form and function of the system and training of management personnel in Ukraine] : monograph. Donetsk : TOV "Al-mateo", 328 p. (In Ukrainian).

7. Tolochok V.A. (2005) *Sovremennaya psikhologiya truda* [Modern psychology of labor] : a textbook. St. Petersburg : Peter, 479 p. (In Russian).



УДК 351.86

DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2019-3-93-99>

**А. М. Мальцева**, здобувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України

### **РОЗРОБКА ТА РЕАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКОГО РІШЕННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

*У статті з'ясовано, що результативності, ефективності і якості в управлінських рішеннях можна досягти лише, якщо дотримуватися певного порядку при їх підготовці, прийнятті та втіленні. Щоб цього досягти, треба забезпечити встановлення порядку виконання відповідних процедур, що стосуються збирання, руху, зберігання, обробки, аналізу даних, забезпечення нею підрозділів і тих, хто є окремими виконавцями та визначають решту дій, що зумовлює потреба вирішити певні завдання. Визначено фактори високого рівня якості управлінських рішень, що забезпечується: високим науково-технічним рівнем управлінської діяльності, а отже, сучасною методикою, алгоритмами і технічними засобами на всіх стадіях управлінської діяльності; високою технологічною культурою управлінської сфери, що можлива при достатній загальній культурі; необхідним інформаційним забезпеченням управлінського процесу, який передбачає відповідні технічні засоби збирання, передавання, оброблення, збереження і пошуку даних, які потрібні, розвинену комунікаційну систему і відповідну інфраструктуру для того, щоб упорядковувати інформаційні потоки; достатнім систематизуванням, формалізацією і стандартизацією управлінського процесу, що дає змогу «не винаходити велосипед»; організаційними формами управлінської діяльності, її адекватними завданнями, раціональним синтезом, що поєднує централізацію і децентралізацію управлінської діяльності; інтенсифікацією управлінського процесу, скороченням терміну управління; скороченням термінів, в які мають відбутися перехідні процеси за втілення рішень, уникнувши «розмивання» суті рішень, коли вона доводиться до тих, хто безпосередньо їх виконує; розробкою управління рішень у системі, враховуючи увесь управлінський ланцюжок; умінням виокремлення*

© **А. М. Мальцева, 2019**

## Механізми державного управління

---

з усього головного і найважливішого. Запропоновано схему розробки і реалізації управлінського рішення у сфері публічної служби. Виявлено, що для того, щоб здійснити оптимальну оцінку, необхідна перевірка того, наскільки ефективними є управлінські рішення. Водночас варто взяти до уваги низку соціальних та психологічних аспектів проблемних питань.

Ключові слова: державне управління, публічна служба, розвиток України, державний менеджмент, управлінські рішення.

### *A. M. Maltseva. Development and implementation of the management decision in the field of public service at the modern stage of Ukraine development*

*The article shows that the effectiveness, efficiency and quality of management decisions can only be achieved if they follow a certain order in their preparation, adoption and implementation. In order to achieve this, it is necessary to ensure that procedures are in place for collecting, moving, storing, processing, analyzing data, providing units and those who are individual contractors, and determining the rest of the actions that necessitate certain tasks. The factors of high level of quality of managerial decisions are provided, which are ensured by: high scientific and technical level of managerial activity, and, consequently, by modern methodology, algorithms and technical means at all stages of managerial activity; high technological culture of the administrative sphere, which is possible with a sufficient general culture; the necessary information support for the management process, which includes the appropriate technical means of collecting, transmitting, processing, storing and retrieving the data that are needed, a developed communication system and the appropriate infrastructure in order to streamline information flows; sufficient systematization, formalization and standardization of the management process, enabling "not to invent a bicycle"; organizational forms of management activity, its adequate tasks, rational synthesis combining centralization and decentralization of management activity; intensification of the management process, shortening of the management period; shortening the time-frame for transitional processes for the implementation of decisions, avoiding the "erosion" of the essence of decisions when it comes to those who directly implement them; development of system management, taking into account the whole management chain; the ability to stand out from everything important and most important. The scheme of development and implementation of management decision in the sphere of public service is offered. It has been found that in order to make an optimal assessment, it is necessary to check the effectiveness of management decisions. At the same time, a number of social and psychological aspects of problematic issues should be taken into account.*

Key words: public administration, public service, development of Ukraine, public management, administrative decisions.

**Постановка проблеми.** Передумови й ознаки виникнення інноваційного характеру управління в наш час представлені новими зв'язками, новими управлінськими інструментами, організаційними схемами і суспільними процесами. Потреби управлінських інновацій викликають появу новітніх цілей та управлінських задач, функцій та інструментів, через які вони здійснюються, зумовлюють необхідність у цілеспрямованості управлінської діяльності, спрямованої на кращі результати, які відбуваються у процесах та мають керовані системи. Вивчення способів розвитку управлінських систем, їх методологічний та організаційний супровід для того, щоб проводити належну інноваційну модернізацію чинних чи побудову новітніх управлінських систем, варто розуміти як пріоритетні напрями управлінської діяльності у наш час.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти цієї проблематики досліджували такі науковці, як В. Бакуменко, О. Воробйова, В. Горбатенко, Ю. Сурмін та ін. Проте дослідження із вказаної тематики постійно перебуває в полі зору сучасних дослідників, що зумовило вибір теми цієї статті.

**Мета статті** – з'ясувати особливості розробки та реалізації управлінського рішення у сфері публічної служби на сучасному етапі розвитку України.

**Виклад основного матеріалу.** Результативності, ефективності й якості в управлінських рішеннях можна досягти, якщо дотримуватися певного порядку у процесі їх підготовки, прийняття та втілення. Щоб цього досягти, треба забезпечити встановлення порядку виконання

## Механізми державного управління

---

відповідних процедур, що стосуються збирання, руху, зберігання, обробки, аналізу даних, забезпечення нею підрозділів і тих, хто є окремими виконавцями та визначають решту дій, що зумовлює потребу вирішити певні завдання.

Як зазначає В. Бакуменко, «еволюція сучасного суспільства зумовлена комплексним впливом сукупності найважливіших тенденцій та факторів, що визначають прогресивний розвиток його економічної, політичної, соціальної та духовної сфер. Цей вплив проектується адекватно у стратегічних пріоритетах реформування системи публічного управління» [1]. Цієї думки дотримується й О. Воробйова, яка зазначає, що «зміни, що відбуваються в українському суспільстві, вимагають модернізації системи державного управління, а це, своєю чергою, відкриває можливості для її новітнього розвитку в сучасних умовах суспільного розвитку» [2].

Основою діяльності будь-якого органу управління є прийняття та реалізація управлінського рішення. Проте цей процес має свої відмінності і особливості залежно від рівня управління. Так, на центральному рівні органи влади приймають певні рішення, які реалізуються відповідними структурними підрозділами та іншими ієрархічно підпорядкованими структурами. Від того, як здійснюється реалізація рішення, залежить ефективність управління [3].

Процес управління можна представити у вигляді трьох складових блоків: визначення курсу дій, розробка і прийняття рішення, організація його виконання [4]. Якщо хоч один із цих блоків буде слабким, зазвичай знижуватиметься якісний рівень управлінської діяльності. Цей показник зростатиме, коли процес роботи держслужбовця буде забезпечений:

- високим науково-технічним рівнем управлінської діяльності, а отже, сучасною методикою, алгоритмами і технічними засобами на всіх стадіях управлінської діяльності;
- високою технологічною культурою управлінської сфери, що можлива при достатній загальній культурі;
- необхідним інформаційним забезпеченням управлінського процесу, який передбачає відповідні технічні засоби збирання, передавання, оброблення, збереження і пошуку даних, які потрібні, розвинену комунікаційну систему і відповідну інфраструктуру для того, щоб упорядковувати інформаційні потоки;
- достатнім систематизуванням, формалізацією і стандартизацією управлінського процесу, що дає змогу «не винаходити велосипед»;
- організаційними формами управлінської діяльності, її адекватними завданнями, раціональним синтезом, що поєднує централізацію і децентралізацію управлінської діяльності;
- інтенсифікацією управлінського процесу, скороченням терміну управління;
- скороченням термінів, в які мають відбутися перехідні процеси за втілення рішень, уникнувши «розмивання» суті рішень, коли вона доводиться до тих, хто безпосередньо їх виконує;
- розробкою управління рішень у системі, з огляду на весь управлінський ланцюжок;
- умінням виокремлення з усього головного і найважливішого.

Рівень складності завдань держуправління передбачає системний підхід до підготовчого етапу і втілення рішень управлінського характеру, який передбачається: розглядом об'єкта управління як системи; зарахуванням питання, що винесене на розгляд, до окремого управлінського рівня, що є складником управлінської системи загалом; локалізацією становища в системі, яка досліджується; типізацією ухвалення рішень, окреслюючи в цих межах загальні для вирішення завдання у межах системи, що досліджується.

На рис. 1 наведено схему розробки і реалізації управлінського рішення у сфері публічної служби.

Моніторинг, спрямований на проблеми, поєднує визначання цілей (або їх комплексу), суті, передбачення подальших подій і окреслення проблемного питання. Одне з головних

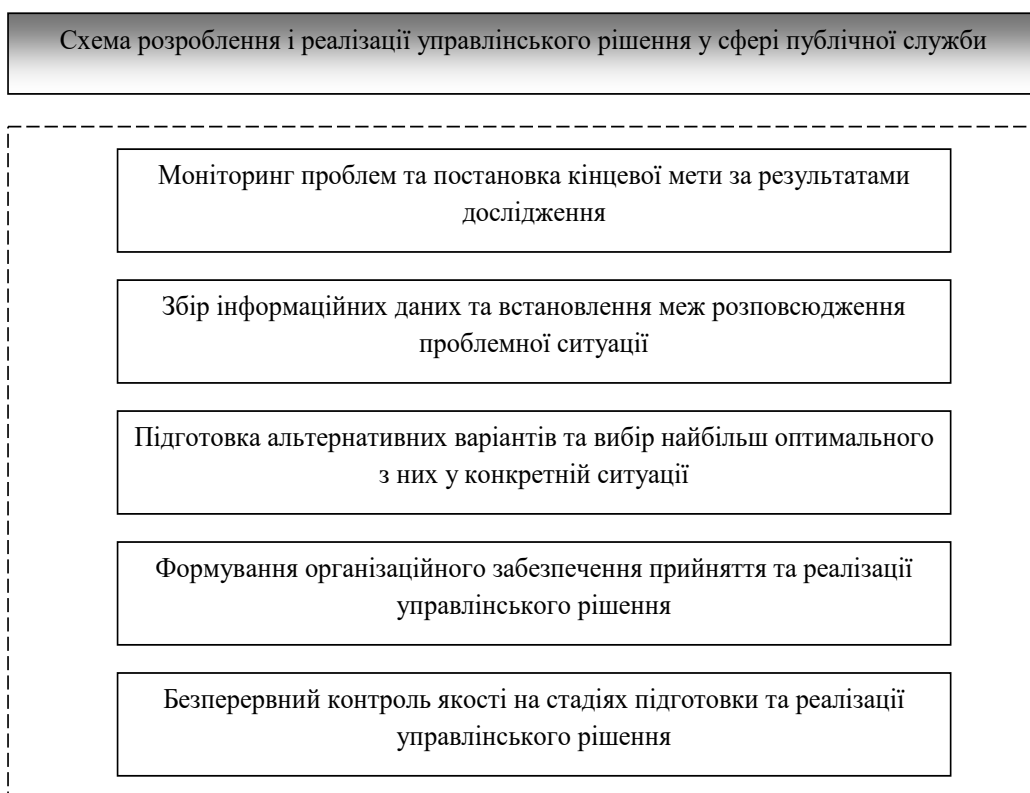


Рис. 1. Схема розробки і реалізації управлінського рішення у сфері публічної служби\*  
\* – власна розробка автора

завдань під час розробки сценарію – визначити фактори, якими характеризується становище і передбачений сценарій наступних подій, визначити альтернативи розвитку їх перетворень. Передбачення сценарію розвитку становища відбувається здебільшого у процесі використання засобів, якими оперують ситуаційний аналіз та експертна оцінка, що дає змогу враховувати та проводити аналіз як кількісної, так і якісної інформації.

Другий етап представлений отриманням, обробкою і аналізом кількісних і якісних даних, необхідних, щоб розробляти і приймати адекватні рішення. У процесі прийняття управлінського рішення органами державної виконавчої влади використовується значний обсяг інформації. В залежності від використання у процесі прийняття певних управлінських рішень її можна поділити на такі типи:

- корисна інформація – інформація, необхідна в процесі прийняття управлінського рішення (її відсутність не може кардинально позначатися на результаті прийнятого управлінського рішення, а наявність може підвищити його якість). Однак необхідно брати до уваги, що ентропія при одержанні нової інформації зумовлює зростання рівня невизначеності (при цьому важливо знайти оптимальне співвідношення кількості нової корисної інформації й зростаючого в процесі її накопичення рівня невизначеності);

- необхідна інформація – інформація, без якої неможливо прийняти відповідне управлінське рішення, результатом якого буде досягнення визначеної на першому етапі процесу його прийняття мети;

## Механізми державного управління

---

– надлишкова інформація – інформація, що не потрібна для прийняття цього управлінського рішення (або така, що є неадекватною, недостатньою, несвоєчасною).

Основна умова, що дає змогу приймати управлінські рішення, – отримання усіх необхідних даних, тобто інформаційне забезпечення. Водночас збирання лише їх частки необхідне, проте це недостатня умова організаційного забезпечення приймання якісних управлінських рішень. Зібрані дані вважатимуться достатніми за умови, що вони мають доволі високий рівень вірогідності. Проте вони не будуть повними, якщо не буде зібрано корисну інформацію (за умови, що вони є достатніми). Всі дані (насамперед, необхідні та корисні) мають бути відповідними критеріям, які являють собою адекватність, своєчасність і вірогідність. Надлишковість інформації, щоб вирішити конкретну проблему, теж може бути відповідною цим вимогам, але якщо вона не відповідає хоч б якійсь із них, відразу робить ці дані надлишковими.

Отже, причини відхилень у властивостях інформаційних даних можуть бути представлені:

- недостатнім аналізом (що вимагає детальнішого і ретельного аналізу наявних даних);
- викривленістю у розумінні даних (дані занадто агреговані й дають змогу зрозуміти проблему, що досліджується, загалом, отже, необхідна консультація фахівця з цієї проблеми, зокрема, із зовнішніми консультантами);
- нестачею інформаційних даних і – в окремому випадку – невчасністю отриманої інформації (необхідних додаткових, за змогою, корисних даних, налагоджений документообіг, визначене коло осіб, що є відповідальними, постачають потрібні дані у зазначений строк);
- надлишковістю даних (виділення лише тих даних, що необхідні для ухвалення рішень).

Оперативне отримання необхідних даних, їхні показники адекватності і вірогідності залежні від числа учасників формування певних даних та їх обробки. З цієї причини для того, щоб досягти економії (як прямого, так і непрямого характеру), потрібно сприяти визначенню оптимальної кількості стадій отримання даних (учасників, через яких проходять дані), тобто комунікативного процесу. Тому треба визначити дані, необхідні для того, щоб прийняти відповідні рішення, враховуючи їх вартість. Рішення отримати додаткові дані має сприйматися як результат балансу витрат і вигод, якими забезпечується отримання відповідних даних.

Стадія, на якій генеруються альтернативні варіанти рішень, може відбуватися безпосередньо або через спеціальні експертні процедури. Процедурами, під час яких генеруються альтернативні варіанти, можуть передбачатися спеціальна організація та експертизи із застосуванням методик, схожих на «мозковий штурм», створюються автоматизовані системи формування альтернатив у складному випадку. У разі генерування альтернатив рішень управління повністю мають застосовуватися дані про процес ухвалення рішень, результат моніторингу і оцінювання становища, результати діагностування і передбачення розвитку становища за різних альтернатив розвитку подій, які прогнозуються.

Після розробки альтернатив рішень управлінського характеру, що представлені як ідеї, концепції, можлива технологічна послідовність етапів, способів втілення запропонованих рішень, які є можливими, треба провести аналіз, щоб виключити неконкурентоспроможні варіанти. У процесі відбору головних варіантів рішень управлінського характеру треба врахувати досить високу оцінку порівняння та відсутні повтори, щоб досягти достатньої повноти, водночас без надмірності, спектру альтернатив у рішеннях, які відібрані для детальнішого опрацювання.

Експертизи, що передбачають порівняльну оцінку альтернатив впливів управління, здійснюють оцінювання втілення аналізованих впливів і досягання за їх допомоги визначених

## Механізми державного управління

---

цілей і разом із тим дають змогу проранжувати їх з огляду на готову систему оцінювання відповідно до різного рівня забезпечення очікуваної цілі, необхідних ресурсних витрат і найімовірніших сценаріїв розвитку становища.

У разі ухвалення рішень управлінського характеру з високим ступенем важливості до речно застосовувати спільні експертизи, які сприяють більшій обґрунтованості і зазвичай більшій ефективності рішень, що були прийняті. Слід створити експертну комісію, до якої входили б компетентні спеціалісти, що мають досвід роботи як експерти усіх основних аспектів аналізованого питання, задля забезпечення ефективної взаємодії експертів, якщо це передбачає технологія здійснення експертизи. Оброблення індивідуальних оцінок експертів для формування судження експертів, що буде дієвим, має проводитися відповідно до певних алгоритмів.

Здійснюючи порівняльну оцінку альтернатив, можна послуговуватися спеціально розробленими оціночними системами, насамперед, у разі багатокритеріального оцінювання. До того ж проведена експертиза може передбачати необхідність розробити оціночну систему. Колективній експертизі відводиться вагома роль в інструментарії ухвалення значимих рішень управління.

У межах етапів прийняття і реалізації управлінських рішень приймають рішення (обирають один, найефективніший варіант), доводять управлінські рішення до виконавця, складають план, як втілити управлінські рішення, організують виконання рішень управління, контролюють те, як виконується управлінське рішення. Для того, щоб ухвалити рішення, необхідні дані наукового (ноу-хау), нормативного, інструктивного, правового, статистичного, планового характеру та інші види інформації про те, як було проаналізовано процес, спрогнозовано процес, виявлено проблемну ситуацію, сформовано цілі, як шукали та формували альтернативні рішення, ставили задачі, погоджували і затверджували рішення, обирали рішення, формували та коригували план його втілення, вели облік, контролювали та аналізували процес втілення, координували реалізацію рішення.

Коли настає етап ухвалення рішення, серед обраних альтернатив реалізації мети обирають кращий. Аналізувати, оцінювати і визначати краще рішення варто, керуючись певними принципами (своєчасність, здійсненність і регуляторність) і використовуючи відомі кількісні методи на базі обраних параметрів. Найкращим вважають варіант, що дає змогу забезпечити максимальний рівень реалізації цілі із мінімальними ресурсними витратами (економічними, фінансовими, трудовими та ін.).

Останній етап у прийнятті управлінських рішень стосується контролю та оцінки того, як виконується рішення. Здійснюючи контроль, виконують пошук відхилень і вносять корективи, що сприяє повній реалізації рішення. Контроль уможливує встановлення так званого зворотного зв'язку керуючої і керованої систем.

Щоб здійснити оптимальну оцінку, необхідна перевірка того, наскільки ефективними є управлінські рішення. Водночас варто взяти до уваги низку соціальних та психологічних аспектів проблемних питань, адже сукупність заходів для поліпшення організаційних процесів у роботі й управлінні має спричиняти не лише збільшення числа рішень, економію в живій і уречевленій праці, а й поліпшення психологічного клімату, взаємовідносин співробітників, зростання задоволеності працею.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Таким чином, дедалі очевиднішим стає те, що гарантією соціально-економічного і політичного розвитку є тільки посилене задіяння управлінського ресурсу, інакше буде неможливою реалізація об'єктивних можливостей нового суспільства. Щоб забезпечити високу якість та ефективність будь-якого різновиду людської діяльності, необхідно підвищити ефективність та якість управ-

лінської роботи. Тому підвищити якість й ефективність управління, поліпшити функціональну результативність роботи держапарату – важливе політичне, економічне та організаційне завдання сучасності. Через те, що зросла роль прогнозу в ухваленні державних управлінських рішень із метою підвищити їх ефективність, з'явилася потреба моделювати всі види роботи та розширити роль, яку відіграють вчені у розробці та ухваленні рішення.

### Список використаних джерел:

1. Бакуменко В.Д. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–28.
2. Воробйова О.П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 42. С. 230–234.
3. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування : навч. посібник. Київ : МАУП, 2005. 152 с.
4. Сурмін Ю. Системний аналіз у державному управлінні: від ментальної декларації до популярних технологій. *Актуальні проблеми державного управління* : Збірник наукових праць. Дніпропетровськ : ДРІДУ УАДУ, 2001. Вип. 3(6). С. 14–32.

### References:

1. Bakumenko V.D. (2015) Paradyhma innovatsijnoho rozvytku suspil'stva: suchasni kontseptsii reformuvannia publicлноho upravlinnia [The paradigm of innovative development of society: modern concepts of reforming public administration]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia [The efficiency of public administration]*. Vol. 43. PP. 21–28.
2. Vorobjova O.P. (2015) Suchasni upravlins'ki modeli New Public Management i Good Governance ta ikh zaprovadzhenia v Ukraini [Modern management models of New Public Management and Good Governance and their implementation in Ukraine]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia [Efficiency of public administration]*. Vol. 42. PP. 230–234.
3. Horbatenko V.P. (2005) Politychne prohnozuvannia [Political forecasting]. Kyiv : MAUP. 152 p.
4. Surmin Yu. (2001) Systemnyj analiz u derzhavnomu upravlinni: vid mental'noi deklaratsii do populiarnykh tekhnolohij [System Analysis in Public Administration: From Mental Declaration to Popular Technologies]. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia [Actual Problems of Public Administration]*. Vol. 3(6). PP. 14–32.