

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Красногорский филиал

Факультет *Красногорский филиал*

**Направление подготовки 38.03.04 *«Государственное и муниципальное
управление»***

Кафедра *«Государственного и муниципального управления»*

КУРСОВАЯ РАБОТА

на тему:

« Процесс подготовки и принятие решений в государственных органах»

Автор работы:
студент 1 курса
Турбина Екатерина Сергеевна

Руководитель:
к. и. н.
Балицкий Иван Иванович
Оценка _____
Подпись _____

Красногорск 2015г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.	5
1.1. УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ.....	5
1.2. ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ.	5
1.3. ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ.....	8
ГЛАВА 2. ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ И МЕТОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕОРИИ ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ	14
2.1. ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ.....	14
2.2. МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	16
ГЛАВА 3. ТЕХНОЛОГИИ ПРИНЯТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ	21
3.1. СУЩНОСТЬ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ.....	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	25
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	28

ВВЕДЕНИЕ

Объект: Нормотворчество государственных органов

Цель: Исследование нормотворческого процесса государственных органов

Для выполнения цели работы необходимо решить следующие задачи:

- изучение основных законодательных актов в изучаемой области;
- понимание необходимости создания современного механизма принятия и исполнения государственного решения;
- теоретическое освоение в области разработки, принятия и реализации государственных решений.

Актуальность темы курсовой работы. Качество управления современной организацией во многом определяется качеством разработки и реализации управленческих решений.

Как и во всякой управленческой деятельности, в государственном управлении технологическая цепочка начинается с подготовки решения. Для того чтобы управлять какими-либо социальными процессами или социальными общностями, необходимы социальные цели и нормы, в соответствии с требованиями которых и будут оказываться целенаправленные воздействия на данные объекты управления.

Любому поступку индивида предшествует принятие решений. Решения являются универсальной формой поведения, как отдельной личности, так и социальной группы. Универсальность решения объясняется целенаправленным и сознательным характером человеческой деятельности. Однако, несмотря на универсальность решений, их принятие в процессе управления организации существенно отличается от решений, которые принимаются в частной жизни. Принятие решений, так же как и обмен информацией, является составной частью любой управленческой функции. Необходимость принятия решений возникает на всех этапах процесса управления. Она связана со всеми аспектами и участками управленческой

деятельности и является её квинтэссенцией. Поэтому так важно понять природу и сущность решений.

Обычно в процессе какой-либо деятельности возникает ситуация, когда человек сталкивается с необходимостью выбора одного из нескольких возможных вариантов действия. Результатом этого выбора и будет являться решения. Решение — это результат мыслительной деятельности человека, приводящий к какому-либо выводу или к необходимым действиям, например, полное бездействие, разработка какого-либо действия или выбор действия из набора альтернатив и его реализация¹. (Решение - это выбор альтернативы). Принятие решения является важнейшей функцией управления, успешное осуществление которой обеспечивает достижение организацией её целей. Принятие решений является одним из важнейших процессов внутри организации. Особенностью принятия решения является то, что он непосредственно направлен на достижение целей организации.

¹ Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.- 6 с.

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1. Управленческое решение в системе управления

Следует уточнить, что не всякое решение, принимаемое руководителем, является управленческим. Например, решения, связанные с технической стороной деятельности организации, направленные на подведение итогов или оформление документации, таковыми не являются.

Управленческим называется решение, принятое в социальной системе и направленное:

- на взаимодействие с внешней средой;
- организацию управленческой деятельности;
- проектирование системы управления организации (методология, структура, процесс, механизм);
- управление кадрами;
- стратегическое планирование;

²**Управленческим решением (УР)** называют творческое, волевое действие субъекта управления, основанное на знании объективных законов функционирования управляемой системы и анализе информации о ее функционировании, которое состоит в выборе цели, программы и способов разрешения проблемы.

1.2. Виды государственных управленческих решений

Многообразие общественных отношений, требующих государственного вмешательства, порождает множество видов государственных решений и соответственно действий властного характера.

Государственные решения бывают политическими и административными. Первые принимаются по наиболее важным общественно значимым проблемам политическим руководством, т.е.

²Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.- 10 с.

высшими органами государственной власти, либо руководителями, непосредственно исполняющими полномочия государственных органов (президент, председатель правительства, председатели палат парламента, руководители исполнительных и законодательных региональных органов власти, министры и некоторые другие). Политические же решения составляют первичный уровень государственных решений, тогда как административные решения являются вторичными, которые имеют подчиненно-вспомогательное значение. Административные решения производны от политических в том смысле, что они направлены на обеспечение условий для подготовки, принятия и реализации решений политического руководства. Отличительная особенность государственных решений административного уровня в том, что они имеют, как правило, обезличенный характер. В их подготовке, принятии и выполнении участвует большое число специалистов разного профиля и поэтому их авторство не связывают с именем конкретного госслужащего.

Многогранные проявления общественной жизнедеятельности и возникающих в ней ситуаций объясняют большое разнообразие соответствующих решений, принятие которых требуется со стороны государства. Классификация государственных решений позволяет систематизировать их по различным основаниям, например, по субъектам управления, времени и сфере действия, содержанию и форме и т.д. Итак, государственные решения можно классифицировать следующим образом.

1. По субъектам управления: а) общенародные (выборы, референдум); б) федеральные, региональные (субъектов федерации), местные; в) законодательной власти, исполнительной власти, судебной власти; г) единоличные, коллегиальные.

2. По целям и времени действия — стратегические (долгосрочные); тактические (среднесрочные); оперативные (краткосрочные).

3. По масштабу действия — общегосударственные; локальные (в пределах административно-территориальной единицы); внутриведомственные; межведомственные.

4. По нормативной природе — общие (нормативные), частные (ненормативные).

5. По юридической силе — высшие (конституционные), законодательные; подзаконные.

6. По видам государственного управления — гражданские, военные.

7. По формам правовых актов — законы (конституционные, кодексы, федеральные, субъектов федерации); указы (царские, президентские); постановления (парламента, палаты парламента, правительства, суда, прокуратуры); распоряжения (президента, правительства, руководителей законодательных и исполнительных органов власти); приказы (руководителей госорганов и их структурных подразделений; военные); приговоры (суда); санкции (следственных, прокурорских органов); декреты; указания, предписания, инструкции и т.д.; программы, декларации, положения, уставы; межгосударственные договоры и соглашения.

8. По порядку принятия — способу оформления и придания юридической силы: первичные, т.е. непосредственно приобретающие юридическую силу (законы, указы, постановления и т.п.); вторичные, т.е. вводимые в действие и утверждаемые другими решениями (например, инструкция, утверждаемая приказом министра; положение, утверждаемое постановлением главы администрации, и т.п.).

9. По методам разработки — типичные (аналогичные), нетипичные (оригинальные).

10. По содержанию — политические, административные, экономические, организационные, технологические и др.

11. По форме изложения — письменные, устные.

12. По механизму действия — прямого (непосредственного) действия, рамочные (отсылочного характера).

13. По значимости для исполнения — обязательные, рекомендательные.

14. По характеру воздействия — стимулирующие, протекционистские, мотивационные, ограничительные, запретительные и др.

15. По степени публичности (открытости) — общего пользования, служебного пользования, секретные, совершенно секретные.³

1.3. Формы государственных управленческих решений

Если иметь в виду деятельность всех субъектов публичного управления, под **формами государственно-управленческих решений** понимают формы внешнего выражения конкретных юридически либо организационно значимых установлений, в которые они облекаются. Различают правовые и неправовые формы государственно-управленческих решений.

⁴**Правовыми** считаются те, в которые облекаются решения, влекущие определенные юридические последствия. Среди них выделяются: 1) право-вые акты (решения); 2) правовые договоры; 3) иные акты, закрепляющие совершение юридически значимых решений. В нормативно-правовых актах содержатся решения, которые устанавливают новые юридические нормы, изменяют или отменяют прежние, т.е. оформляют правотворческую деятельность госорганов. В правовых актах управления содержатся решения, с помощью которых формируются новые правоотношения, изменяются, прекращаются ранее действовавшие, выполняются и фиксируются юридически значимые действия, т.е. оформляется правоприменительная деятельность госорганов. Например, юридическим фактом является издание приказа (распоряжения) о назначении госслужащего на должность, так как с этим событием связывается

³ Козбаненко В.А. Виды и формы государственных управленческих решений. — М., 2011.-254 с.

⁴ Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации. 2 т.: Учебник — М.: «Статус», 2011. — 251 с.

возникновение у него определенного объема полномочий. Значение юридического факта имеет постановление соответствующего органа (должностного лица) о наложении административного взыскания на лицо, виновное в совершении правонарушения. Нормативные и индивидуальные правотворческие и правоприменительные акты - это основные и наиболее значимые формы государственных решений. Существуют и другие, например, такие, которые оформляют различные виды деятельности госорганов в связи с решениями о регистрации, лицензировании, выдаче документов, подтверждающих наличие либо лишение каких-либо специальных прав (например, на вождение автомобиля, охоту, предпринимательство), об отчетах о контрольно-надзорной, инспекционной, ревизионной и прочей деятельности. Во всех подобных случаях выражается юридическое волеизъявление госоргана (должностного лица), характерное в большинстве из них для решений, принятых в порядке исполнительно-распорядительной деятельности. Широкое распространение получают также решения, вырабатываемые в ходе договорной практики - формы трудовых договоров, административных договоров-соглашений между разными субъектами управления, контрактов о службе в органах государственной власти, государственно-правовых договоров между субъектами, межгосударственных и иных договоров.

Неправовые формы - оформление организационных мероприятий и материально-технических операций, совершаемых в процессе государственного управления, которые непосредственно юридических последствий не влекут. Организационные формы - решения совещаний, обсуждений, проверок, распространение передового опыта, разработка прогнозов, программ, методических рекомендаций, бухгалтерская и статистическая отчетность и т.п. Материально-технические формы - решения, касающиеся ведения делопроизводства, оформления документов, финансового учета и отчетности, информационно-коммуникативной и

справочно-аналитической и им подобной обеспечивающей деятельности. Неправовые формы государственных решений не связаны с изданием правовых актов и совершением юридически значимых действий. Они не порождают, не изменяют и не прекращают правоотношения. Такие решения и действия не могут рассматриваться в качестве форм правового регулирования. Но они могут иметь иное значение (например, выдача какой-либо справки) или быть властными физическими действиями органа (представителя) власти (например, пресечение милиционером правонарушения). Неправовые формы государственно-управленческих решений могут предшествовать правовым либо следовать за ними. При этом, в отличие от правовых форм, они не требуют полного и строго определенного законом юридического закрепления; носят вспомогательный характер в управленческой деятельности. Деление всех форм управленческих решений по любым основаниям условно, так как они тесно взаимосвязаны, накладываются одна на другую. Но все же они различны по своему юридическому значению. Эффективность управленческой деятельности в немалой степени зависит от умелого их сочетания.

Работа по унификации и стандартизации управленческих решений государства и их документарному оформлению ведется во многих странах мира. Такую работу в течение длительного времени проводят организации по стандартизации в Англии, Бельгии, Германии, Норвегии, Швеции и других странах. Роль и значение унификации и стандартизации документов особенно возросли в связи с возможностями применения в управлении компьютерных технологий.

Все государственные решения оформляются в соответствии с имеющимися стандартами, в которых закреплены основные требования к их составлению и изданию. Так, судебное решение обычно состоит из мотивировочной и постановляющей частей. Текстуальное содержание документа, принимаемого органом исполнительной власти в виде

постановления, распоряжения или приказа, чаще всего состоит из двух частей: констатирующей и резолютивной (директивной, распорядительной). В констатирующей части излагаются основания (мотивы) для издания документа, а в директивной указываются конкретные мероприятия (меры), которые надлежит предпринять во исполнение намеченных действий. Все меры расписываются отдельно по каждому пункту с указанием ответственных исполнителей, сроков исполнения, а в конце указываются те, на кого возлагается контроль за исполнением данного акта в целом или его отдельных пунктов.

Государственно-управленческие акты подчиняются общим правилам подготовки служебных документов в соответствии с требованиями к их текстам, образцам бланков, порядку составления и оформления, их регистрации, учету, передаче, приему и хранению. Составляется номенклатура дел, проводится систематизация и унификация служебных документов. Все это определяется единой государственной системой делопроизводства, типовыми и отдельными инструкциями по делопроизводству в государственных органах. Для государственных решений, содержащихся в нормативно-правовых актах особенно важен процессуальный порядок (процедурные правила), определяющий весь цикл их разработки и реализации: подготовку, принятие, регистрацию, опубликование, применение и т.д. При этом все нормативно-правовые акты составляют единую систему, построенную по принципу обязательного соответствия актов нижестоящих органов актам вышестоящих.

Наряду с этим каждое подготавливаемое решение должно быть выдержано в определенном стиле с точки зрения языка, логичности и формы изложения, а также удобства восприятия специальной терминологии и ее адекватного понимания всеми, кому предназначено данное решение. Оно должно ясно и точно передавать смысл и существо необходимых к исполнению действий, содержать обязательную для этого информацию и

указывать конкретные способы исполнения. Директивные документы (приказы, распоряжения, постановления и пр.) не должны содержать неопределенных фраз и безадресных формулировок, затрудняющих однозначное понимание поставленных задач и нарушающих порядок реализации намеченных мероприятий либо допускающих противоречивые, взаимоисключающие меры. Решение только тогда будет надлежащим образом исполнено, когда оно вполне понятно его исполнителям.

В государственном управлении необходимо максимально точно и правильно выражать смысл целесообразных форм, в которых содержатся властные требования, т.е. самих решений. Поэтому в юридической практике обычно закрепляются требования к правовым документам разного рода, их построению, соотношению частей, разбитых на статьи, пункты и подпункты, формулированию положений, используемой терминологии и т.д. Среди правил юридической техники выделим: а) правильное формулирование правовых норм и предписаний; б) ясное определение смысловых значений применяемых понятий и терминов; в) четкий юридический язык; г) емкие и точные заголовки глав и статей; д) отсылки к другим статьям; е) правильные обозначения госорганов, должностных лиц и других субъектов; ж) реквизиты. Реквизиты государственных решений, как правило, следующие: герб (государственный, города), наименование государственного органа, название акта (указ, приказ, постановление, распоряжение и т.п.), заголовок (о чем), номер, дата принятия (подписания), подпись должностного лица, визы согласования, исполнитель и др.

Стремясь упорядочить процесс разработки управленческих решений, государственные органы стандартизируют общие требования к ним в ведомственных инструкциях, памятках, рекомендациях по служебному делопроизводству. Правда, попытки различных ведомств упростить разработку решений путем их унификации во внутри служебном делопроизводстве приводят в конечном счете лишь к излишнему

бумаготворчеству. В силу чего весьма желателен общий регламентирующий акт об унифицированных требованиях для разработки однородных решений государственных органов.

ГЛАВА 2. ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ И МЕТОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕОРИИ ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ

2.1. Процесс разработки управленческого решения

Разработка управленческих решений представляет собой процесс, объединяющий основные функции управления: планирование, организацию, мотивацию, контроль. Решения, принимаемые органами власти, определяют не только качество и эффективность протекающих в управляемой системе процессов, но и возможность устойчивого и адаптивного развития в быстро меняющемся современном мире. Процессы принятия решений охватывают практически все области человеческой деятельности и являются неотъемлемой составляющей процессов управления. ⁵Разработка эффективных управленческих решений – необходимое условие обеспечения эффективного функционирования организации, формирования рациональных организационных структур, проведения правильной кадровой политики, регулирования социально-психологических отношений в организации, создания положительного имиджа.

В общем виде управленческое решение определяет программу деятельности коллектива по эффективному разрешению сложившейся проблемы на основе знаний объективных законов функционирования управляемой системы и анализа информации о её состоянии.

Импульсом управленческого решения является необходимость снижения остроты или полного снятия проблемы, т.е. приближение в будущем действительных параметров объекта к желаемым.

Для решения проблемы необходимо ответить на следующие вопросы:

- для чего делать (реализация идеи, решение проблемы);

⁵ Балдин К.В. Управленческие решения. М. 2014. -56 с.

- что делать (какие новые запросы потребителей необходимо удовлетворять, либо на каком качественном уровне необходимо удовлетворять старые потребности);
- как делать (по какой технологии);
- с какими затратами;
- в каком количестве;
- в какие сроки;
- где (место, производственные помещения, персонал);
- кому поставлять
- по какой цене поставлять;
- что это дает инвестору и обществу в целом?

Управленческое решение – это выбор альтернативы, осуществляемый лицом принимающим решение, в рамках его должностных полномочий и компетенций, направленный на достижение целей организации.

Принятие решений представляет собой сознательный выбор из имеющихся вариантов или альтернатив направления действий, сокращающих разрыв между настоящим и будущим желательным состоянием организации. Данный процесс включает много разных элементов, но непременно в нем присутствуют такие элементы, как проблемы, цели, альтернативы. Данный процесс лежит в основе планирования деятельности организации, так как план – это набор решений по размещению ресурсов и направлению их использования для достижения организационных целей.

В государственном управлении принятие решений осуществляется государственными служащими различных уровней и носит достаточно формализованный характер, так как решение касается не одной личности, а общества или отрасли в целом. Как правило, решения должны приниматься там, где возникает проблемная ситуация; для этого государственных служащих соответствующего уровня необходимо наделить полномочиями и возложить на них ответственность за состояние дел на управляемом объекте.

Очень важным условием положительного воздействия решения является его согласованность с ранее принятыми решениями как по горизонтали, так и по вертикали управления.

2.2. Механизм принятия решений в системе государственного управления

⁶Механизм принятия государственных решений отличается сочетанием распределения власти и собственно управленческих технологий, которое не покрывается ни механическим преломлением некой идеальной модели принятия решений в государственной сфере, ни идеальными формами «мыслительного процесса» власть предержащих.

Так, государство оценивает и решает свои проблемы как институт, образующий форму правления и организации общественного порядка на определенной территории. В этом плане принятие решений неразрывно связано с поддержанием отношений и совместной деятельности людей по распределению власти и обеспечением таких вытекающих из ее применения функций, как безопасность населения, осуществление высшего суверенитета и т.д.

В то же время государство ориентировано на решение проблем с воспроизводством общественных благ, сдерживание рынка, ограничения естественных монополий, компенсации неравенства доходов, преодоления информационного разрыва в обществе и других социальных вопросов. Осуществление данных функций демонстрирует, что управляющее воздействие государства связано с ограниченным кругом объектов и решением вполне определенных задач.

Формат применения управленческих воздействий предполагает, что усилия государства, прежде всего, связаны с решением наиболее общих задач троякого рода, а именно:

⁶ Эддоус М., Стенфилд Р. Методы принятия решений. - Аудит, ЮНИТИ, 2010. – 10с.

- поддержанием сложившегося в обществе социально-политического порядка, способа правления, сохранение стабильности и упорядоченности базовых общественных отношений;

- целенаправленным регулированием различных областей, сфер, отношений, процессов и явлений в соответствии с интересами общества и правящего слоя;

- созданием предпосылок для будущего развития социальных объектов за счет наложения или, напротив, снятия ограничений для тех или иных вариантов их эволюции.

Решая данные задачи, государство неизменно применяет как методы макросоциального, стратегического воздействия на соответствующие объекты управления (предполагающие соответствующее конституционно-законодательное закрепление порядка), так и их оперативного регулирования, динамической корректировки связей и явлений.

Констатируя сочетание властно-управленческих установок при целеосуществлении, следует подчеркнуть, что разные типы политической системы создают принципиально разную социально-политическую среду для осуществления управленческих функций и принятия решений. *Например, демократия или авторитаризм демонстрируют весьма различные условия принятия государственных решений в зависимости от наличия (отсутствия) в обществе конкурентных или гомогенных систем организации власти, степени доверия людей к правящему классу, наличия у граждан достаточных прав и свобод и т.д.*

Такая двойственность механизма принятия государственных решений означает также, что управление государством представляет собой один аспект работы всей политической системы. Внутренняя двусоставная природа механизма принятия решений в государстве отражается и в функциональной ориентации его институтов. ⁷Так, одни институты

⁷ Соловьев А.И. Принятие государственных решений. М 2010. – 3 п.

выполняют смешанные властно-управленческие функции, (например, парламент), другие - чисто административные (в частности, рядовые министерства и ведомства), третьи - сугубо политические (например, институт президента или администрации президента). *Другими словами, административно-управленческие задачи встраиваются в работу политической системы, не только не меняя ее базовые параметры, но и не всегда провоцируя должное внимание властей к своим проблемам. К примеру, хорошо известно, что за несколько месяцев до (и после) парламентских и особенно президентских выборов, управленческие задачи как бы отходят на второй план и весь аппарат государства переключается на обеспечение либо преемственности власти, либо ее трансформацию в связи с приходом новой политической команды.*

Такое позиционирование административно-управленческих задач в политической системе свидетельствует о том, что власть, во-первых, использует механизмы принятия решений в целях управления государством лишь в известных целях, а во-вторых, при весьма определенных обстоятельствах.

Помимо своего двусоставного характера механизм принятия решений имеет также и двунаправленное содержание. В частности, из-за сложных процедур и процессов сочетания властного и управленческого сегментов политической системы механизм принятия государственных решений включает в себя как процессы, связанные с организацией внутреннего процесса выработки целей, так и с усилиями по целенаправленному регулированию внешних объектов управления. В то же время и в первом и во втором случаях суть управления остается неизменной: в «воздействии на организацию и изменении ее структуры в целях принятия оптимальных решений».

Иными словами, в первом случае речь идет о необходимости согласования используемых в государстве алгоритмизированных и

стихийных, институциональных и не институциональных практик, соединении политических и юридических процедур, коллективных и индивидуальных действий, связей и отношений, выработанных на кооперативной и конкурентной основе. Точнее говоря, чтобы добиться производства решения как некоего продукта сложносоставного процесса, государственным структурам необходимо наладить соответствующее взаимодействие между факторами, выработать должные процедуры, способы взаимосвязи, распределить ресурсы и т.д. Ведь все рациональные действия государства в области принятия решений непременно соседствуют с разноликими стихийными процессами, формами оспаривания вырабатываемых и продвигаемых целей.

С другой стороны, государство должно реализовывать и внешние по отношению к своему аппарату задачи. То есть в данном случае акцент переносится с организации совместных действий на своевременный учет управляемых и неуправляемых переменных. Здесь у государства существует немало ограничений, препятствующих рациональному урегулированию социальных отношений, а также возможностей разнонаправленных действий со стороны различных факторов. Конечно, помощь экспертов и научного сообщества, мощные ресурсы, которые имеются в наличии у государства, могут упорядочить и оптимизировать характер действий государственных органов и их контрагентов. Однако, и она не в состоянии уничтожить влияние стихийных факторов. И лишь применительно к отдельным решениям, все эти факторы могут изменить соотношение сознательности и стихийности в пользу более рациональных подходов. В этом случае механизм принятия решений должен функционировать таким образом, чтобы производимые решения, реализуемые цели совпадали с изменениями в объекте управления.

Понятно, что сложность и того, и другого процессов обусловлена наличием различных уровней государственного устройства,

взаимодействием центральных региональных и местных центров, оказывающих собственное влияние на принятие решений.

ГЛАВА 3. ТЕХНОЛОГИИ ПРИНЯТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ

3.1. Сущность процесса принятия государственных управленческих решений

⁸Хотя процесс принятия решений - это сложный процесс, а сами проблемы по своему содержанию чрезвычайно разнообразны, можно выделить основные общие этапы этого процесса, выяснить, как именно осуществляется акт выбора одной альтернативы из имеющегося или конструируемого множества альтернатив, выбрать курс действий, обеспечивающий получение требуемых результатов.

На процесс принятия решений влияет множество внутренних и внешних факторов: знания и опыт лица, принимающего решение; наличие у него своевременной информации; уровень его полномочий; время, которое отводится на принятие решений; система верований и убеждений, а также способность применять специальные техники принятия решений и отстаивать принятое решение.

В процессе принятия решения может оказаться важным: принимается решение одним человеком или группой, насколько важным является для исполнителей принятое решение, насколько решаемая задача нова, регламентируется ли принимаемое решение действующими в организации правилами, имеются ли необходимые ресурсы для реализации решения, необходимо ли соблюдать конфиденциальность, каковы требования к качеству принимаемого решения и т.п. Некоторые из этих факторов являются взаимодополняющими, но каждый из них по-своему влияет на процесс принятия решений.

Различают запрограммированные и незапрограммированные решения. Большинство проблем, с которыми приходится встречаться, это те, которые

⁸ Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации. 2 т.: Учебник – М.: «Статус», 2011.- 270 с.

неоднократно встречались раньше, для которых имеется готовый рецепт решения. У нас есть «программа» решения проблемы: мы знаем, что надо делать. Это - запрограммированное решение. Иметь готовое решение удобно, но всегда существует опасность того, что ввиду изменения ситуации с тех пор, как решалась подобная проблема, готовый ответ окажется неправильным.

Принятие решений часто воспринимается как единичный акт, хотя процесс принятия решений сложен и может быть представлен в виде последовательности нескольких этапов. Рассмотрим простейшую базовую модель принятия решений Г. Саймона, состоящую из трех этапов:

- обдумывания;
- проектирования вариантов решения;
- выбора.

На этапе обдумывания следует проанализировать проблему, собрать необходимую информацию, четко сформулировать критерии, удовлетворяющие решению. На этапе проектирования осуществляется поиск и конструирование возможных решений проблемы в соответствии с конкретной системой поиска этих решений. На этапе выбора среди возможных вариантов решения выбирается лучший из всех предложенных вариантов, удовлетворяющий сразу всем рассматриваемым критериям. Как правило, в процессе принятия решений этой схемы придерживаются интуитивно, не уделяя каждому из этапов необходимого внимания, неосознанно стараясь использовать запрограммированные решения.

Этап обдумывания проблемы можно представить более подробно, разбив его на три под этапа: 1) ощущение наличия проблемы; 2) формулирование и уточнение ее; 3) определение критериев, которыми должно удовлетворять решение. А этап выбора - на два под этапа: 1) оценка вариантов; 2) выбор лучшего варианта. Применение структурированного подхода в соответствии с рассмотренной линейной схемой не всегда дает удовлетворительный ответ

с первого раза, и может возникнуть необходимость повторить все этапы или некоторые из них заново. Таким образом, линейная схема модифицируется в циклическую, которая может быть дополнена этапами мониторинга, реализации и подведения итогов.

Согласно этой модели побуждают к принятию решений: во-первых, возникшие проблемы и, во-вторых, необходимость изменить ситуацию. В обоих случаях вначале необходимо уяснить, каков желаемый результат, затем приступить к сбору и анализу информации и к разработке вариантов решения. Информация содержит как объективные количественные данные, так и мнения и суждения различных людей. Процесс анализа и его результаты подвержены влиянию политики и культуры организации, что ограничивает количество вариантов. Выбор варианта завершает трехэтапную схему Г. Саймона. О выбранном решении необходимо проинформировать подчиненных, а тех, кто реализует принятое решение - о выработанных критериях. Процесс завершается этапами мониторинга, контроля и оценкой того, насколько улучшилась ситуация.

Чтобы наряду с указанием того, что необходимо сделать, предусмотреть в процессе управления моменты принятия решений, необходимо планирование. Рассмотрим концепцию планирования, которая применима и к таким сложным задачам, как разработка республиканских целевых программ, и к планированию индивидуальной текущей деятельности. Планирование различается по масштабам и сложности, по временным масштабам, по количеству вовлеченных людей и т.п., что существенно осложняет выработку общего подхода к этому процессу.

Планирование – это процесс постепенного прояснения и детализации того, что необходимо сделать. Он завершается он составлением плана. В простейшем варианте план имеет три основных компонента: цели, ресурсы, описание действий. Цели должны быть сформулированы подробно и точно, чтобы исполнители могли понять, достигли ли они их в указанные сроки и

выполнены ли установленные в плане нормы, а также соответствуют ли результаты критериям. Так как цели, действия и ресурсы взаимосвязаны, то разработку плана можно начинать с рассмотрения любого из компонентов, организуя интеграционный процесс. Процесс планирования обладает своей внутренней логикой. Рассмотрим планирование как восьмиэтапный процесс, который представляет собой скорее некую рациональную идеализированную схему, а не жесткую конструкцию, следовать которой надо неукоснительно. Эта схема позволяет осознать существование системы связанных единой логикой определенных этапов планирования независимо от того, разрабатывается ли масштабный проект или планируется ежедневная рутинная работа. Этапами процесса планирования являются:

1. Определение целей (что именно Вы и Ваша команда планируете достичь?).
2. Каковы возможные направления действий?
3. Определение действий (что необходимо сделать для реализации выбранного варианта?).
4. Установление очередности действий (в каком порядке лучше всего выполнять эти действия?).
5. Определение необходимых ресурсов (какие ресурсы потребуются для реализации плана?).
6. Пересмотр плана (сработает ли план?) Если ответ отрицательный, следует вернуться к п. 3., п. 2 или п. 1).
7. Подготовка плана действий и рабочего графика (кто, что и когда должен делать?).
8. Мониторинг и контроль, коррекция плана в случае необходимости.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Любая функция управления реализуется посредством подготовки и исполнения управленческих решений.

По мнению американского специалиста Г. Саймона принятие решений является «сутью управленческой деятельности» и любая практическая деятельность состоит из «решения» и «действия». Исходя из этого, управление рассматривается им как процесс принятия решений и как процесс, содержащий действия. Понятие «принятие решения» можно трактовать в узком и широком смысле. В узком смысле - это заключительный акт деятельности по выявлению, анализу различных вариантов решения, направленный на выбор и утверждение лучшего варианта решения. В данном случае решение - акт выбора, осуществляемый индивидуальным или групповым лицом, принимающим решения, с помощью определенных правил.

В широком смысле принятие решения - это совокупность всех этапов и стадий по подготовке (выработке) решения, включая заключительный этап непосредственного принятия решения. После принятия решения осуществляется деятельность по реализации принятого решения. Некоторые ученые этот этап также включают в понятие «принятие решения».

Обобщив различные определения понятия «принятие решения» можно сделать вывод о том, что принятие решения - это выбор одного курса действий, одной альтернативы из ряда имеющихся.

При разработке и реализации управленческих целей государство применяет разнообразные критерии и методы оценки проблемных ситуаций, нормы и стандарты решения стоящих перед ним задач, применяя различные способы и технологии.

Управленческое решение – это результат конкретной управленческой деятельности управленца. Принятие решение является основой управления.

Выработка и принятие решений – это творческий процесс в деятельности любого руководителя, который включает:

- выработку и постановку цели;
- изучение проблемы на основе получаемой информации;
- выбор и обоснование критериев эффективности (результативности) и возможных последствий принимаемого решения;
- обсуждение со специалистов различных вариантов решения проблемы (задачи);
- выбор и формирование оптимального решения;
- принятие решения;
- конкретизация решения для его исполнения.

На стадии подготовки управленческого решения производится экономический анализ ситуации на микро- и макроструктуре, включающий сбор и обработку информации, а так же выявляются и формируются проблемы, требующие решения. На стадии принятия решения осуществляется разработка и оценка альтернативного решений и курсов действия, проводимых на основе многовариантных расчётов, отбор критериев выбора оптимального решения; выбор и принятие наилучшего решения. На стадии реализации решения применяются мер для конкретизации решения и доведения его до исполнителей; осуществляется контроль над ходом его исполнения; вносятся необходимые коррективы и даётся оценка полученного результата по выполнению решения. Каждое управленческое решение имеет свой конкретный результат, поэтому целью управленческой деятельности является нахождение таких форм, средств, методов и инструментов, которые могли способствовать достижению оптимального результата в конкретных условиях и обстоятельствах. Управленческие решения могут быть обоснованными, принимаемыми на основе экономического анализа и многовариантного расчёта, и интуитивными, которые хотят и экономят время, но содержат в себе

вероятность ошибок и неопределённость. Принимаемые решения должны основываться на достоверной, прогнозируемой информации, анализе всех факторов, которые оказывают влияние на решение с учётом предвидение его возможных его возможных последствий. Руководители обязаны постоянно и всесторонне изучать поступающую информацию для подготовки и принятия на её основе управленческих решений.

Решение – это выбор альтернативы, сознательный выбор из имеющихся вариантов направления действия.

Решение – продукт управленческого труда, а его принятие – процесс, ведущий к появлению этого труда.

Выбор решения должен основываться на особенностях проблемной ситуации.

В зависимости от подхода процесса принятия решений выделяются технологии этого процесса. Однако, все они выделяют 3 основных этапа: определение проблемы, выработка решения, выполнения решения. Любая технология характеризуется наличием прямых и обратных связей между этапами. Процесс не будет завершённым, пока через систему обратной связи не будет засвидетельствован факт реального решения проблем благодаря сделанному выбору. Вся ответственность за принятое решение возлагается на руководителя, управленца. Решение может приниматься на различных уровнях управления, руководитель может непосредственно осуществлять выбор альтернативы, а может и возлагать коллектив руководителей по принятию и выработке решений.

Во втором случае часто возникают проблемы координации политики, влиятельных членов этого коллектива, согласования противоречивых интересов. В настоящее время не существует конструктивных технологий или методов принятия групповых решений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Учебники, учебные пособия, монографии

- 1) Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации. 2 т.: Учебник – М.: «Статус», 2011. - 347 с.
- 2) Козбаненко В.А. Виды и формы государственных управленческих решений. – М., 2011.
- 3) Литвак Б.Г. Управленческие решения. – М., 2013. - 393 с.
- 4) Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.- 564с.
- 5) Соловьев А.И. Принятие государственных решений. М 2010. -11 глав.
- 6) Балдин К.В. Управленческие решения. М. 2011. - 490 с.
- 7) Эддоус М., Стенфилд Р. Методы принятия решений. - Аудит, ЮНИТИ, 2010. – 59 с.
- 8) Учитель Ю.Г. Разработка управленческих решений. М. 2011. – 52 с.
- 9) Ерёмина Е.В Социология управления: Текст лекции.- Пенза: Пензенский гос. ун-т, 2010. – 48 с.
- 10) А.В. Пикулькин СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.- 399 с.
- 11) Гребнев Е. Управление нововведениями. — М., 2010. – 208 с.
- 12) Дульзон А.А. Разработка управленческих решений: учебник / А.А. Дульзон. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2010. – 295 с.
- 13) Зуб А.Т. Принятие управленческих решений. Теория и практика. М. : Форум, Инфра-М, 2010. – 400 с
- 14) Эддоус М., Стенфилд Р. Методы принятия решений. - Аудит, ЮНИТИ, 2010. – 10с