

Губерська Н. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри фінансового права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Анотація. Визначено зміст поняття «управлінське рішення». Розглянуто основні види управлінських рішень у сфері вищої освіти. Проаналізовано структуру процедури прийняття й реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти та надано змістову характеристику окремих її елементів.

Ключові слова: адміністративна процедура, управлінське рішення, прийняття й реалізація управлінського рішення, вища освіта.

Постановка проблеми. Сучасні процеси демократизації публічних відносин і децентралізації державної влади суттєво позначаються на характері та змісті управлінської діяльності органів виконавчої влади й місцевого самоврядування у сфері вищої освіти. О. Пономаренко, підкреслюючи вплив процесу демократизації на вдосконалення управління освітньою системою, відзначає, що саме демократичний тип управління забезпечує умови її самоорганізації та саморегуляції, сприяє належній підготовці майбутніх спеціалістів до діяльності в умовах ринкової економіки [1, с. 346]. Отже, національна система вищої освіти, яка перебуває наразі в стадії свого реформування, об'єктивно потребує здійснення нових підходів до управління, що передбачають посилення його конкретних функцій, вироблення оптимальних структурних управлінських моделей, а також наукове обґрунтування необхідних управлінських дій.

Одним із основних елементів управлінської діяльності є підготовка, вироблення й реалізація прийнятих рішень. Сучасні дослідники підкреслюють, що саме від того, наскільки раціонально організований процес прийняття й реалізації управлінських рішень, значною мірою залежить ефективність державного управління у сфері вищої освіти. Так, О. Шеломовська зазначає, що підвищення якості вищої освіти та ефективності функціонування національної освітньої сфери в умовах її реформування й модернізації безпосередньо залежить від технології та методики прийняття й реалізації управлінських рішень [2, с. 1]. Слід наголосити, що питання прийняття й реалізації управлінських рішень вивчалися багатьма вітчизняними та зарубіжними науковцями. Більшість досліджень присвячені загальному розгляду сутності процедури прийняття управлінського рішення (В. Бакуменко, Ю. Башкатова, І. Герчикова, В. Говоруха, Н. Злобіна, Б. Літовченко, М. Мескон, Ю. Петруня, Л. Сапельников, А. Чопенко та ін.) і з'ясуванню змісту окремих його аспектів (А. Дегтяр, М. Гончар, В. Конопльов, М. Михайличенко, Л. Орбан-Лембрик та ін.), тоді як особливості підготовки й прийняття управлінських рішень у сфері вищої освіти на належному рівні не висвітлено в сучасній адміністративно-правовій науці.

Метою статті є аналіз процедури прийняття й реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти, що передбачає визначення сутності поняття «управлінське рішення», розгляд видів управлінських рішень у сфері вищої освіти, з'ясування структури цієї процедури та змістову характеристику окремих її елементів.

Вклад основного матеріалу дослідження. У сучасній науковій літературі існують різноманітні тлумачення категорії «управлінське рішення», що зумовлюється як використанням цієї категорії в різних сферах суспільного й державного життя, так і різними методологічними позиціями дослідників. Так, під управлінським рішенням розуміють творчий процес мислення суб'єкта управління, у результаті якого визначається, які заходи треба здійснити в цій фактичній ситуації або в ситуації, що передбачається, для розв'язання певної проблеми й одержання бажаного результату [3, с. 12]; вольовий акт формування послідовності дій, результатом яких є досягнення конкретної цілі на основі перетворення вихідної інформації [4, с. 324]. У теорії управління рішення найчастіше розглядають як вибір альтернативи для виконання поставлених завдань [5, с. 14], результат такого вибору [6, с. 173]. За визначенням Ю. Петруні, управлінське рішення – це результат вибору суб'єктом (органом) управління способу дій, спрямованих на розв'язання певної проблеми управління. Основною метою управлінського рішення є забезпечення координуючого впливу на об'єкт (систему) управління для досягнення визначених цілей [7, с. 8].

Отже, управлінське рішення є центральним елементом управлінської діяльності в будь-якій сфері суспільного й державного життя, запорукою і гарантією ефективного державного управління [2, с. 2]. Проте, як відзначає А. Борко, більшість із наявних визначень поняття управлінських рішень є надто абстрактними й неповними, спрямованими на розкриття окремих аспектів їх сутності й зазвичай не відображають повного алгоритму їх підготовки та прийняття [8, с. 83]. Так, зокрема, управлінські рішення не можуть ототожнюватись лише з «процесом мислення» суб'єкта управління, не включаючи підготовки, юридичного оформлення й організації виконання прийнятого рішення, або з конкретною дією чи актом, спрямованим на певний результат, що не розкриває ані суб'єктів, ані об'єктів, ані процесу вибору й визначення такої дії; вибором певної альтернативи, залишаючи поза науковою увагою етапи підготовки та прийняття управлінських рішень. На думку дослідника, управлінські рішення узагальнено можуть бути визначені як своєрідний процес, механізм, алгоритм дій з опрацювання й вибору оптимального варіанту поведінки, а також і як результат вищевикладеного – акт (план дій, модель поведінки), прийнятий суб'єктом управління на підставі попереднього аналізу ситуації та можливих альтернатив [8, с. 83–84]. Загалом же, виходячи зі спільності й відмінностей розглянутих підходів до розуміння управлінських рішень, їх загальними ознаками є такі:

- прийняття суб'єктом управління;
- одностороннє волевиявлення суб'єкта управління;
- результат аналізу й вибору можливих альтернатив;
- спрямованість на реалізацію завдань певного органу чи організації;
- зовнішнє вираження у формі відповідного акта;
- дотримання нормативно встановленого порядку підготовки і прийняття;

– обов'язковість виконання відповідними особами [8, с. 84].

Управлінське рішення має відповідати таким загальним вимогам:

– наукова обґрунтованість (формування управлінського рішення з урахуванням умов перебігу відповідних процесів і явищ);

– кількісна та якісна визначеність (відображення результатів рішення залежно від його змісту в кількісних і якісних показниках);

– правомірність (відповідність рішення чинним правовим нормам);

– оптимальність (відповідність рішення критерію ефективності: досягнення максимального результату за найменших витрат ресурсів);

– своєчасність (вибір належного часу для прийняття рішення);

– комплексність (урахування економічного, психологічного, інформаційного й інших аспектів розробки та прийняття рішення);

– стислість і чіткість формулювання рішення;

– гнучкість (можливість коригування рішення) [7, с. 10; 9, с. 5].

Отже, зважаючи на велику різноманітність управлінських рішень у суспільному та державному житті, варто погодитись із думкою О. Шеломовської про доцільність використання терміна «державно-управлінські рішення» [2, с. 2]. Цей термін уживається для позначення певного класу управлінських рішень, які приймаються органами державної влади; спрямовані на вирішення проблем державного рівня; оформлюються у вигляді нормативно-правових актів; є обов'язковими для виконання всіма зазначеними в них особами, установами, організаціями, органами влади й першочерговими в забезпеченні необхідними державними ресурсами [10, с. 19–20].

Державно-управлінські рішення у сфері вищої освіти приймаються з метою вирішення певної освітньої проблеми та насамперед спрямовані на визначення найефективнішого способу дій для досягнення встановленої мети (завдання). Як вольовий акт втручання суб'єкта управління в діяльність об'єкта управління для вирішення певної проблеми управлінське рішення у сфері вищої освіти передбачає постановку мети, формулювання завдань, визначення виконавців і відповідальних, виділення ресурсів, необхідних для його практичної реалізації [2, с. 3].

До принципів, які є базовими для формування та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти, слід зарахувати такі: принципи наукової обґрунтованості, цілеспрямованості, реальності, компетентності, ефективності, своєчасності, об'єктивності, системності, чіткості, регуляції рішень, оптимального розподілу функціональних обов'язків працівників апарату управління, раціонального делегування повноважень і відповідальності тощо [11, с. 70–72; 12, с. 203].

Дослідники сфери державного управління зазначають, що управлінські рішення є різноманітними, багаторівневими, мають різну владну силу тощо [12, с. 203]. Управлінські рішення у сфері вищої освіти можуть бути класифіковані за такими основними підставами:

1. За рівнем ієрархії управління — рішення на макрорівні та мікрорівні. На макрорівні (вищому рівні вироблення та реалізації управлінських рішень за участі вищих і центральних органів державної влади) приймаються найважливіші рішення загального (інституціонального) масштабу стосовно функціонування всієї галузі вищої освіти як окремої підсистеми суспільства. На мікрорівні (рівні вироблення й реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти за участі місцевих органів управління та освітніх установ) приймаються рішення, спрямовані на виконання рішень вищого рівня, а також самостійні рішення

оперативного характеру. Слід зауважити, що наразі в системі державного управління вищою освітою відзначається постійне збільшення повноважень найвищого рівня та втручання вищих органів виконавчої влади у вирішення питань, які не належать до їх компетенції. Тож у сучасних умовах демократизації публічних відносин і децентралізації державної влади найважливішим питанням оптимізації системи державного управління вищою освітою України є чітке визначення основних завдань і функцій кожного рівня управління, розмежування їх повноважень з метою забезпечення прийняття й реалізації ефективних управлінських рішень в освітній галузі.

2. За рівнем обов'язковості рішення – нормативні (директивні), які чітко задають параметри здійснення та подальший шлях їх утілення, регулюють найважливіші поточні й перспективні проблеми галузі та є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами освітніх правовідносин; спрямовуючі (рекомендаційні), що передбачають визначальні напрями розвитку освітньої сфери; орієнтовні, спрямовані на нижчий рівень управління освітньою системою і залежать від конкретних умов її функціонування й розвитку.

3. За часовим виміром – стратегічні (довгострокові), що мають характер прогнозу та реалізуються протягом кількох років; тактичні (середньострокові), що відображаються на рівні обов'язкових для виконання планів і програм і реалізуються упродовж менш тривалого, аніж стратегічні рішення, часу; оперативні (короткострокові), які, зазвичай, закріплюються у вигляді наказів та розпоряджень, що реалізуються за короткий період часу.

До інших найбільш поширених критеріїв класифікації управлінських рішень у сфері вищої освіти належать такі: кількість учасників (однособні й колективні рішення); функціонально-управлінський зміст (планові, організаційні, контролюючі, прогнозуючі рішення); причини виникнення (ситуаційні, ієрархічні, програмні, ініціативні рішення); методи розробки (формалізовані та неформалізовані рішення) тощо [7, с. 14–16; 2, с. 5–6].

Прийняття управлінського рішення являє собою певну процедуру, що складається з низки самостійних, але взаємопов'язаних елементів. У сучасній науковій думці існує кілька підходів до визначення структурного складу загального порядку прийняття управлінських рішень, у яких виділяється різна кількість його стадій, етапів та окремих процесуальних дій. Так, характеризуючи повний цикл управлінської діяльності, що складається з цілепокладання, планування, організації, координації, контролю й коригування цілей, більшість авторів зазначають, що в остаточному підсумку він може бути зведений до двох загальних елементів управління: підготовки і здійснення управлінських рішень. При цьому, як правило, науковці виокремлюють такі етапи процедури вироблення управлінських рішень: постановка проблеми, селекція проблеми, створення інформаційної моделі проблемної ситуації, побудова концептуальної моделі проблемної ситуації, шляхи розв'язання проблеми [1, с. 347]. О. Бандурка вважає, що процес підготовки та прийняття управлінських рішень проходить такі загальні стадії, як отримання інформації, аналіз зібраної інформації і прийняття рішення [13, с. 261–263]. Розглядаючи процедуру прийняття управлінських рішень як певний вид діяльності, спрямований на вибір кращої з наявних альтернатив, М. Гончар пропонує виділяти такі її етапи, як збір та опрацювання інформації з проблемної ситуації, необхідної для прийняття рішення; розробка варіантів управлінських рішень; перевірка прийнятого управлінського рішення [14, с. 4].

Деякі вчені до порядку підготовки і прийняття управлінських рішень пропонують додавати ще й реалізацію прийня-

того рішення, зокрема доведення до виконавців, організацію й розробку заходів щодо виконання рішення, контроль за його виконанням і перевірку результатів [15, с. 80]. В. Конопльов до основних стадій прийняття управлінських рішень також зараховує його погодження й доопрацювання проекту управлінського рішення [16, с. 3]. Загалом учений виділяє такі стадії прийняття рішень: 1) визначення проблемних ситуацій; 2) прогнозування; 3) планування; 4) обговорення можливих (альтернативних) варіантів управлінських рішень; 5) оформлення управлінського рішення; 6) погодження управлінського рішення; 7) доопрацювання проекту управлінського рішення. Водночас дослідник зазначає, що такі необхідні елементи процедури, як збір, аналіз і обробка інформації та контрольна-наглядова діяльність, виділення в окремі етапи не потребують, адже, на думку науковця, вони наявні під час усієї процедури підготовки і прийняття управлінського рішення [16, с. 3].

На думку С. Нікітчиної, процедура прийняття й реалізації управлінських рішень складається з таких етапів:

- 1) виникнення ситуації, що вимагає прийняття рішення;
- 2) збір та обробка інформації;
- 3) виявлення й оцінювання альтернатив;
- 4) підготовка та оптимізація рішення, що приймається;
- 5) прийняття рішення;
- 6) реалізація прийнятого рішення й оцінювання результатів [9, с. 4].

О. Шеломовська пропонує виділення п'яти елементів, з яких мають складатися процедури прийняття управлінських рішень у сфері вищої освіти:

- 1) розробка управлінського рішення, що передбачає діагностику проблеми та об'єктивний аналіз ситуації;
- 2) формулювання критеріїв прийняття управлінського рішення;
- 3) виявлення альтернатив управлінського рішення й оцінювання рівня ризику кожної альтернативи;
- 4) прийняття рішення (обговорення проекту рішення, його затвердження, оформлення й видача розпорядження про його виконання);
- 5) реалізація прийнятого управлінського рішення, контроль за його виконанням та оцінювання результатів [2 с. 7–9].

На нашу думку, найбільш удалим підходом до виділення й аналізу основних елементів процедури прийняття управлінського рішення у сфері вищої освіти є її структурування за трьома основними стадіями:

1. Стадія підготовки рішення, що передбачає своєчасне збирання інформації та об'єктивний аналіз ситуації, виявлення й оцінювання проблем, які виникають у цій галузі, визначення цілей і завдань управлінської діяльності, а також прогнозування подальшого розвитку ситуації з урахуванням впливу основних зовнішніх і внутрішніх факторів. Основними етапами цієї стадії процедури є такі:

- етап отримання інформації та аналіз ситуації;
- етап виявлення й аналізу проблеми;
- етап прогнозування розвитку ситуації.

2. Стадія розробки і прийняття рішення, що передбачає вироблення та постановку цілей (завдань), оцінювання й перевірку альтернативних варіантів рішень і напрямів діяльності органів управління, вибір та прийняття оптимального управлінського рішення. Слід підкреслити, що забезпечення високої результативності й ефективності процедури прийняття управлінських рішень у сфері вищої освіти на цій стадії вимагає виявлення в адміністративній діяльності органів влади та місцевого самоврядування творчості, ініціативи, пошуку й застосування нових способів і прийомів підготовки управлінських рішень, викорис-

стання як власного надбаного досвіду в цій діяльності, так і сучасних зарубіжних досягнень науково-дослідної діяльності щодо порядку вироблення та прийняття управлінських рішень в освітній сфері. До основних етапів цієї стадії зараховано такі:

- етап визначення цілей (пріоритетів);
- етап розробки варіантів (альтернатив) управлінського рішення;
- етап вибору і прийняття оптимального управлінського рішення.

3. Стадія реалізації рішення, яка передбачає безпосередню реалізацію прийнятого управлінського рішення, контроль за його виконанням та оцінювання результатів. Визначаючи специфіку й місце цієї стадії адміністративної процедури, слід погодитися із зауваженням О. Шеломовської, яка наголошує на тому, що, оскільки до процедури розробки та реалізації управлінського рішення висувається вимога щодо забезпечення її високої якості й ефективності, то на всіх етапах цієї стадії цієї процедури особлива роль має відводитися оперативному моніторингу та контролю, які надають можливість здійснювати вчасне й оптимальне адміністративне втручання у функціонування системи вищої освіти на різних рівнях управління і тим самим підвищувати ефективність управління нею [2, с. 8]. Сучасні науковці також зазначають, що належні якість та ефективність цієї процедури у сфері вищої освіти можуть бути досягнуті лише за умов урахування низки загальних вимог, серед яких, зокрема, слід виділити такі: чітку визначеність освітньої проблеми; доцільність витрат (матеріальних, фінансових, часових, людських) на виконання рішення; відповідність реалізації рішення показникам якості, витрат, термінів тощо; відповідність прогнозу теоретичної моделі фактичним даним, на базі яких вона була розроблена; соціальний ефект від прийнятого управлінського рішення та його узгодженість із функціонуванням інших підсистем суспільства [17, с. 8; 2, с. 9]. До основних етапів цієї стадії процедури зараховано такі:

- етап організації виконання управлінського рішення;
- етап управління реалізацією прийнятого рішення;
- етап оцінювання результатів виконання управлінського рішення.

Висновки. Отже, управлінське рішення у сфері вищої освіти є основним елементом управлінської діяльності органів влади й місцевого самоврядування, спрямованим на вирішення певної освітньої проблеми шляхом визначення найефективнішого способу дій для досягнення встановленої мети. Управлінські рішення у сфері вищої освіти можуть бути класифіковані за такими основними підставами: рівень ієрархії управління, рівень обов'язковості рішення, час, кількість учасників; функціонально-управлінський зміст; причини виникнення; методи розробки тощо. До основних елементів процедури прийняття управлінського рішення у сфері вищої освіти належать такі: стадія підготовки рішення, основними етапами якої є отримання інформації та аналіз ситуації; виявлення й аналіз проблеми; прогнозування розвитку ситуації; стадія розробки і прийняття рішення, до основних етапів якої зараховано визначення цілей (пріоритетів); розробка альтернатив управлінського рішення; вибір і прийняття оптимального управлінського рішення; стадія реалізації рішення, основними етапами якої є організація виконання управлінського рішення; управління реалізацією прийнятого рішення; оцінювання результатів виконання управлінського рішення.

Література:

1. Пономаренко О.В. Теоретико-методологічні аспекти управління вищим навчальним закладом: теорія та практика / О.В. Пономаренко // Наук. Вісн. Мелітопольського держ. пед. ун-ту ім. Б. Хмельницького. Серія «Педагогіка». – 2011. – № 7. – С. 346–349. – [Елек-

- тронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.mdpu.org.ua/nvsp/BAK7/7/53.pdf>.
2. Шеломовська О. Концептуальні основи формування управлінських рішень у державному управлінні вищою освітою / О. Шеломовська // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип. № 2 (5). – 10 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10somsep.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10somsep.pdf).
 3. Економічний аналіз : [навчальний посібник] / [М.А. Болух, В.З. Бурчевський, М.І. Горбаток та ін.] ; за ред. проф. М.Г. Чумаченка. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2003. – 556 с.
 4. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління : [навчальний посібник] / Л.Е. Орбан-Лембрик. – 2-ге вид., доповн. – К. : Академвидав, 2010. – 544 с.
 5. Башкатова Ю.И. Управленческие решения / Ю.И. Башкатова. – М. : Изд. центр ЕАОИ, 2008. – 120 с.
 6. Тарабан С.В. Сутність поняття «прийняття управлінських рішень» / С.В. Тарабан // Держава та регіони. – 2009. – № 1. – С. 170–174.
 7. Прийняття управлінських рішень : [навчальний посібник] / [Ю.С. Петруня, В.Б. Говоруха, Б.В. Літовченко та ін.] ; за ред. Ю.С. Петруні. – К. : ЦУЛ, 2011. – 216 с.
 8. Борко А.Л. Поняття і механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в судах / А.Л. Борко // Право і суспільство. – 2013. – № 5. – С. 82–88. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pravoisusplstvo.org.ua/archive/2013/5_2013/14.pdf.
 9. Нікітчина С.О. Прийняття та реалізація управлінського рішення в діяльності керівника професійно-технічного училища / С.О. Нікітчина // Збірник наукових праць Всеукраїнської науково-практичної конференції «Організаційно-педагогічні умови управління виховним процесом у підготовці майбутніх педагогів: інноваційний досвід освіти, проблеми, традиції та перспективи». – Переяслав-Хмельницький, 2009. – С. 3–8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lib.iitta.gov.ua/2076/1/Нікітчина_С_.pdf.
 10. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : [монографія] / В.Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
 11. Мосов С. Формирование и реализация управленческих решений: обоснование базовых принципов и структуры процесса / С. Мосов // Персонал. – 2004. – № 8. – С. 70–74.
 12. Михайліченко М. Шляхи забезпечення якості управлінських рішень: сучасні підходи / М. Михайліченко // Управління в освіті : збірник матеріалів V Міжнар. наук-практ. конференції, 14–16 квітня 2011 р. / Інститут інноваційних технологій і змісту освіти. – Львів : Вид-во Львівської політехніки, 2011. – С. 202–203. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/20450/1/124-Mykhaylichenko-202-203.pdf>.
 13. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : [монографія] / О.М. Бандурка. – Х. : НУВС, 2004. – 780 с.
 14. Гончар М.Ф. Управлінські рішення в системі менеджменту підприємств : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності)» / М.Ф. Гончар. – Львів, 2011. – 25 с.
 15. Горбань Г.О. Прийняття рішення як складова системи управлінської діяльності / Г.О. Горбань // Науковий вісник Миколаївського державного університету ім. В.О. Сухомлинського. Серія «Психологічні науки». – 2011. – Т. 2. – Вип. 7. – С. 78–83.
 16. Конопльов В.В. Питання структуризації процедури підготовки управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ / В.В. Конопльов // Вісник ХНУВС. – 2007. – Вип. 38. – 6 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://visnyk.univd.edu.ua/?action=publications&pub_name=visnik&pub_id=201088&mid=8&year=2007&pub_article=208522.
 17. Вікторов В.Г. Управління якістю освіти (соціально-філософський аналіз) : [монографія] / В.Г. Вікторов. – Д. : Пороги, 2005. – 286 с.

Губерская Н. Л. Процедуры принятия и реализации управленческих решений в сфере высшего образования

Аннотация. Раскрыто содержание понятия «управленческое решение». Рассмотрены виды управленческих решений в сфере высшего образования. Дан анализ структуры процедуры принятия и реализации управленческих решений в сфере высшего образования, установлены и охарактеризованы её основные элементы.

Ключевые слова: административная процедура, управленческое решение, принятие и реализация управленческого решения, высшее образование.

Guberska N. The procedures of acceptance and realization of the administrative decisions in the higher education sphere

Summary. The content of the notions “administrative decision” is reveal. The basic types of administrative decisions in the higher education sphere are considered. The analysis of structure of administrative procedure of acceptance of the administrative decisions is performed. The main structural components of the procedure of acceptance and realization of administrative decisions in the higher education sphere are determined.

Key words: administrative procedure, administrative decision, acceptance and realization of administrative decision, higher education.