

Принятие и исполнение государственных решений

Решение?

Решение

Ответ на вопрос

Разгадка проблемы

Сделанный выбор

**Идея и ее
осуществление**

**Нормативно-правовой
акт**

Волевой акт

Государственное решение?

- Решение, принятое государством.

Государственное решение – цель и проект действий органов государственной власти.

1. Как принять решение???

(кто, как, какие, почему)

2. Как исполнить решение???

(кто, как, насколько эффективно)

Управленческое решение

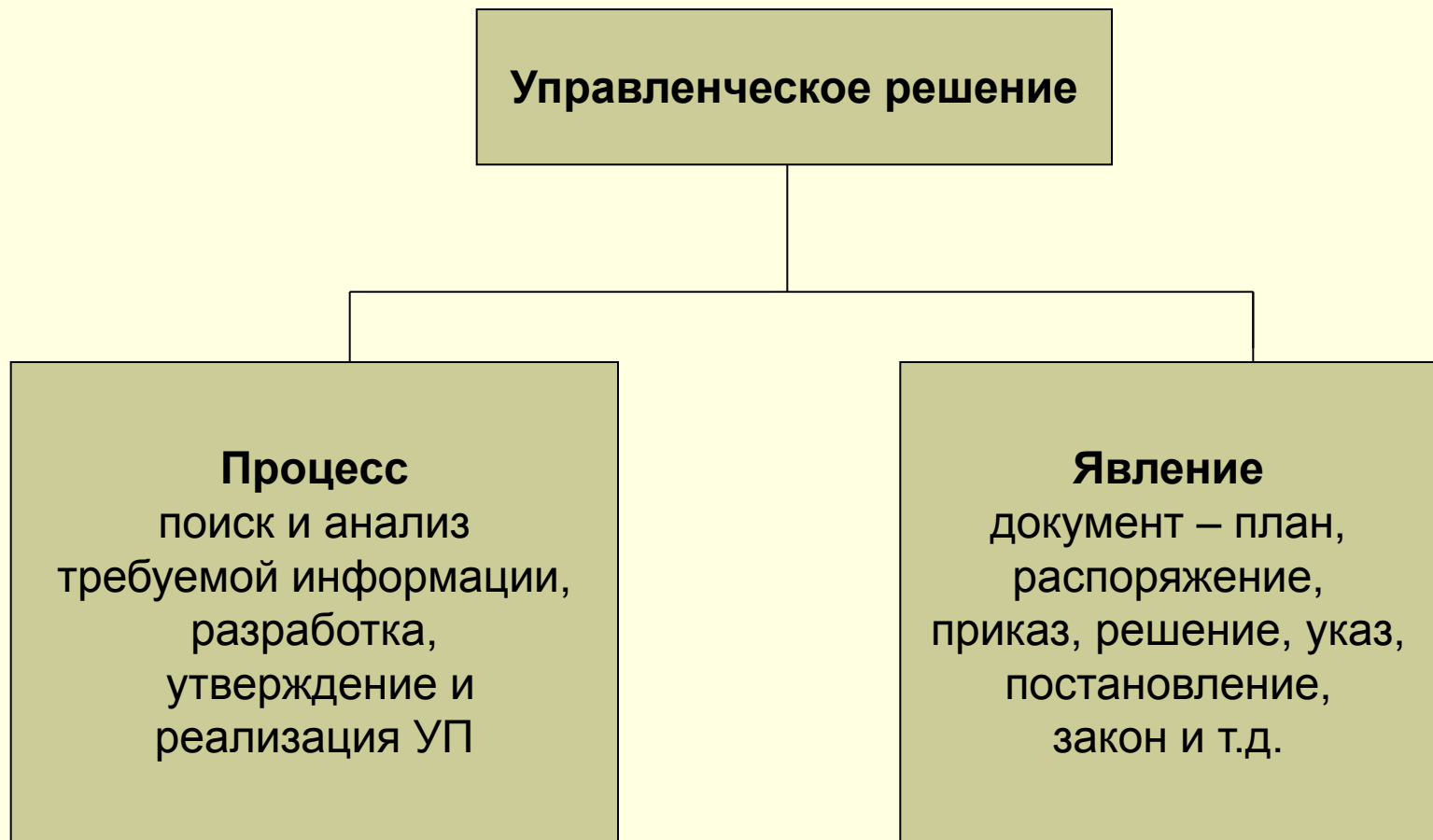
Государственное решение является одним из видов управленческих решений!

Управленческое решение – это совокупность взаимосвязанных, целенаправленных и логически последовательных действий, которые обеспечивают реализацию управленческих задач.

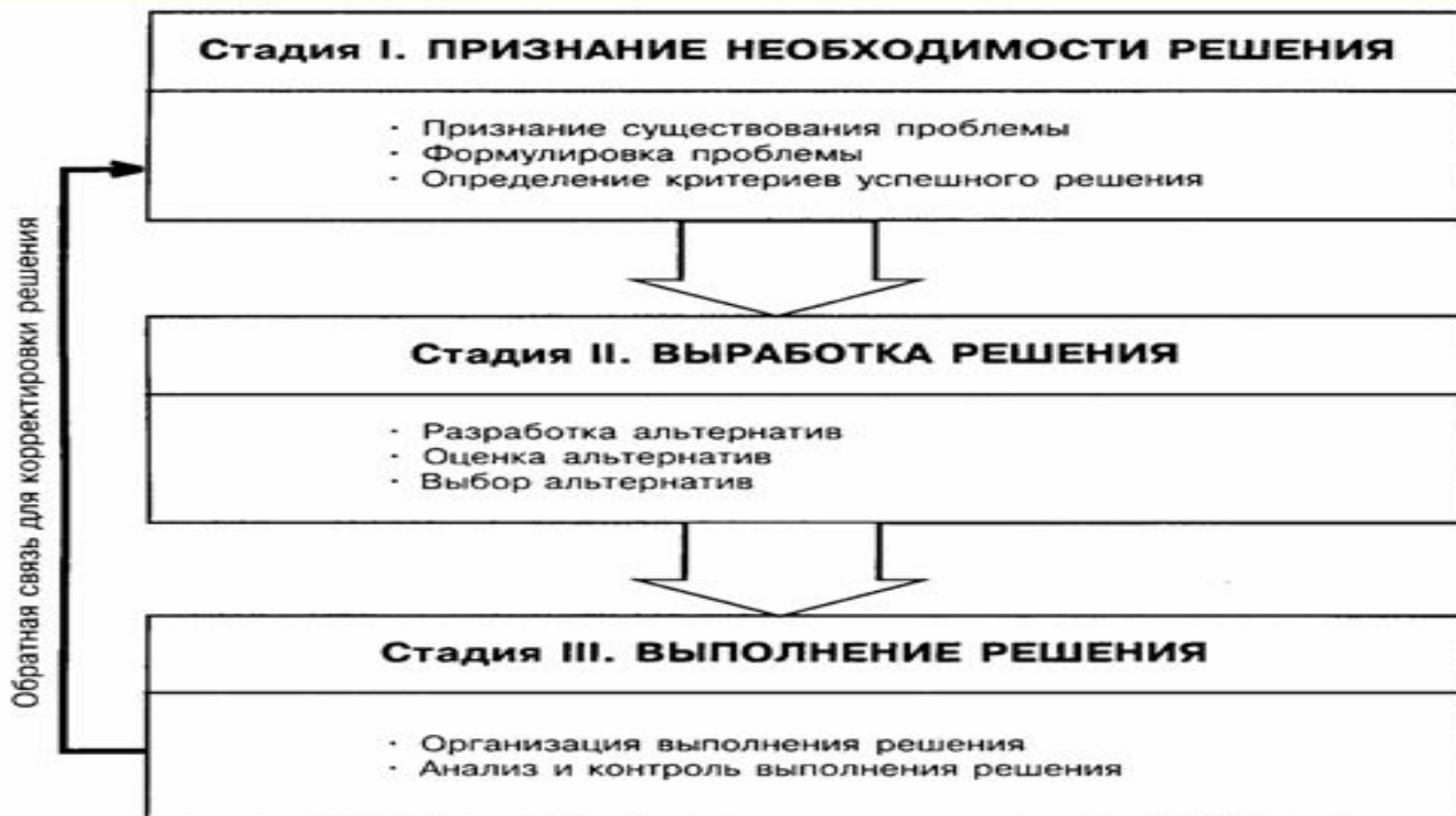
Управленческое решение

- **Черты управленческих решений:**
- - обоснованность
- - своевременность
- - законность
- - четкая формулировка задач
- - посильность исполнения
- - комплексность подхода
- - преемственность

Управленческое решение



Управленческое решение



Управленческое решение



Управленческое решение



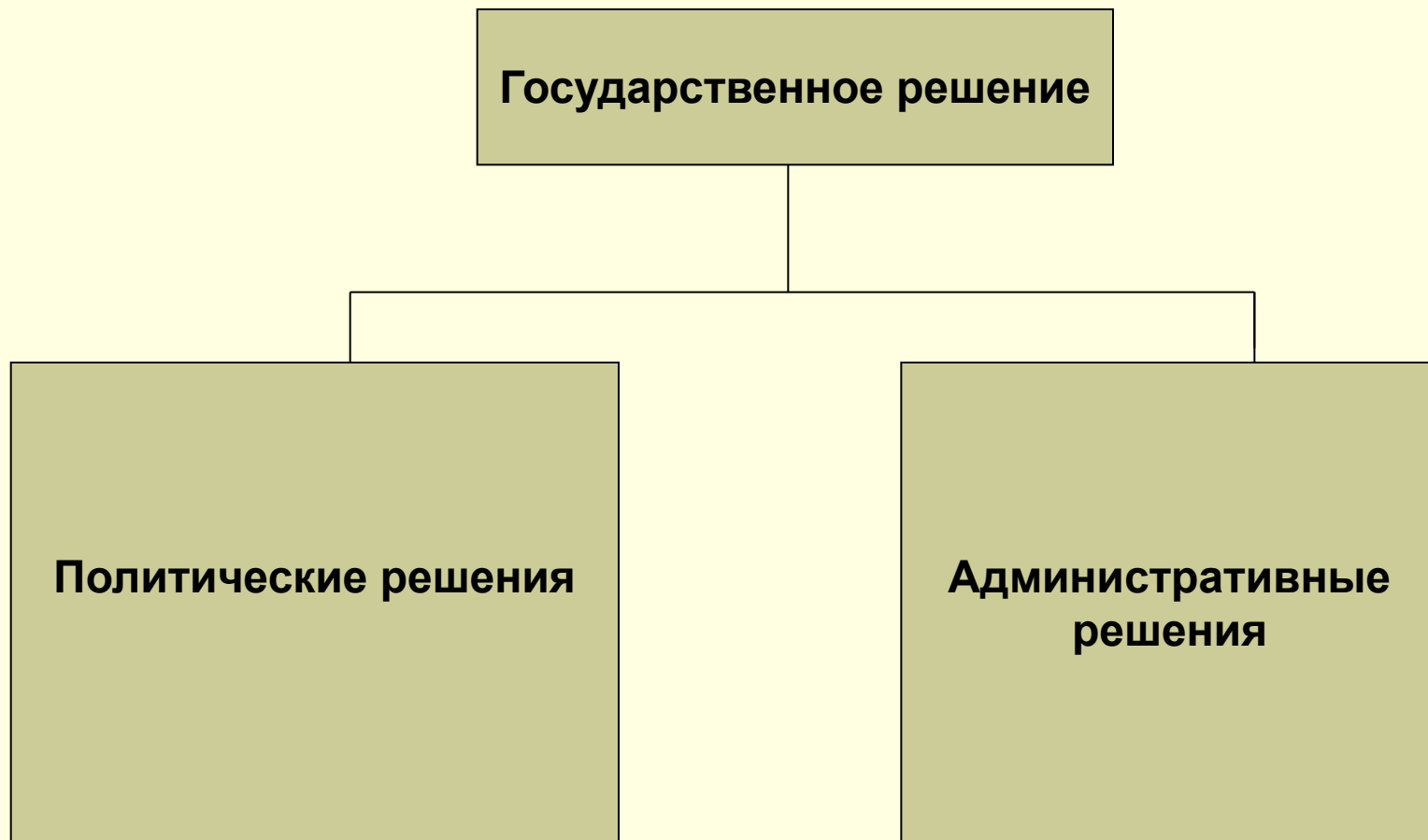
Государственное решение

- Г.Р. – это выбор и обоснование определенного проекта действий государственных органов, направленных на достижение общественных целей.
- Г.Р. это особый тип управленческих решений, составляющих функцию государственной власти.
- Г.Р. – целевой публично-властный акт воздействия государственного органа управления, направленный на социальные общности или процессы и обладающий соответствующей правовой формой

Особенности государственного решения

- Внешняя направленность
- Публичный характер
- Правовая форма
- Объект воздействия – социальные общности или процессы
- Результат управленческого воздействия – социальное изменение

Государственное решение



Государственное решение

Субъект Г.Р.	Руководящий орган государственной власти (коллегиальный или лидер)
Субъект-исполнитель Г.Р.	Аппараты государственной службы
Объект Г.Р.	Нижестоящие органы управления, социальные группы, политические и общественные объединения
Авторитет Г.Р.	Легитимность субъекта и обоснованность решения
Диапазон Г.Р.	Политическое пространство Г.Р. И объем задач, охватываемый данным решением
Информационная обеспеченность Г.Р.	Информационная база принятия решения
Технология и стиль принятия Г.Р.	Методы и приемы подготовки и принятия решения
Тип принятия Г.Р.	Демократический или авторитарный

Государственное решение

Группировка государственных решений

По уровню субъектов	<ul style="list-style-type: none">- федеральные решения- региональные решения- решения местных органов власти
По характеру целей и задач	<ul style="list-style-type: none">- политические и административные- руководящие и исполнительские- стратегические и оперативно-тактические- общегосударственные и относящиеся к отдельным областям государственной жизни
По сферам жизнедеятельности общества	<ul style="list-style-type: none">- экономические- культурные- социальные- международные и т.д.

Государственное решение

Группировка государственных решений

По масштабам охвата объекта управления

- общесистемные решения
- общеполитические решения
- макроэкономические решения и т.д.

По управленческим функциям

- решения по вопросам планирования
- решения по вопросам организации
- решения по вопросам контроля и т.д.

Примеры политических решений

- Государственные программы
- Концепции
- Федеральные законы
- Указы Президента РФ по общим вопросам деятельности государства

Примеры административных решений

- Постановления Правительства РФ
- Приказы и распоряжения министерств и ведомств

Государственное решение

- **7 элементов государственного управленческого решения**
 1. Прогнозирование различных вариантов действий и возможных последствий каждого из них.
 2. Планирование состава и содержания выбранного будущего действия.
 3. Организация выполнения действия.
 4. Стимулирование объектов осуществляющих действия.
 5. Координация действия.
 6. Контроль выполнения действия.
 7. Информирование инициатора действия о ходе его выполнения.

**Документы,
на основе которых
принимаются
решения
и фиксируются
принятые
решения**

**Организационно-
правовые**

**Распорядительны
е**

**Справочно-
информационные**

Организационно-правовые документы

Содержат положения, строго обязательные для использования, реализуют нормы административного права и являются правовой основой деятельности.

Проходят процедуру утверждения вышестоящим органом или руководителем.

Виды организационно-правовых документов

- Устав;
- Положение;
- Инструкция;
- Регламент работы;
- Штатное расписание;

Распорядительные документы

регулируют деятельность, направленную на обеспечение реализации задач, стоящих перед органом управления.

Содержат решения, идущие сверху вниз: от управляющего органа к подчиненным организациям структурным подразделениям.

Виды распорядительных документов по действию

Правовые акты, действующие
на федеральном уровне

Правовые акты, действующие
на уровне субъектов РФ

Правовые акты, действующие
в пределах отрасли

Правовые акты, действующие
в рамках отдельной организации

Виды распорядительных документов

- Указ;
- Решение;
- Постановление;
- Приказ;
- Распоряжение;
- Указание.

Справочно-информационные документы

- Выполняют служебную, вспомогательную роль по отношению к организационно-правовым и распорядительным документам, поскольку не содержат поручений, не обязывают действовать строго предписанным образом, как распорядительные документы, а лишь сообщают сведения, которые могут побудить к принятию определенного решения, т.е. иницируют управленческие решения, позволяют выбрать тот или иной способ действия.

Виды справочно-информационных документов

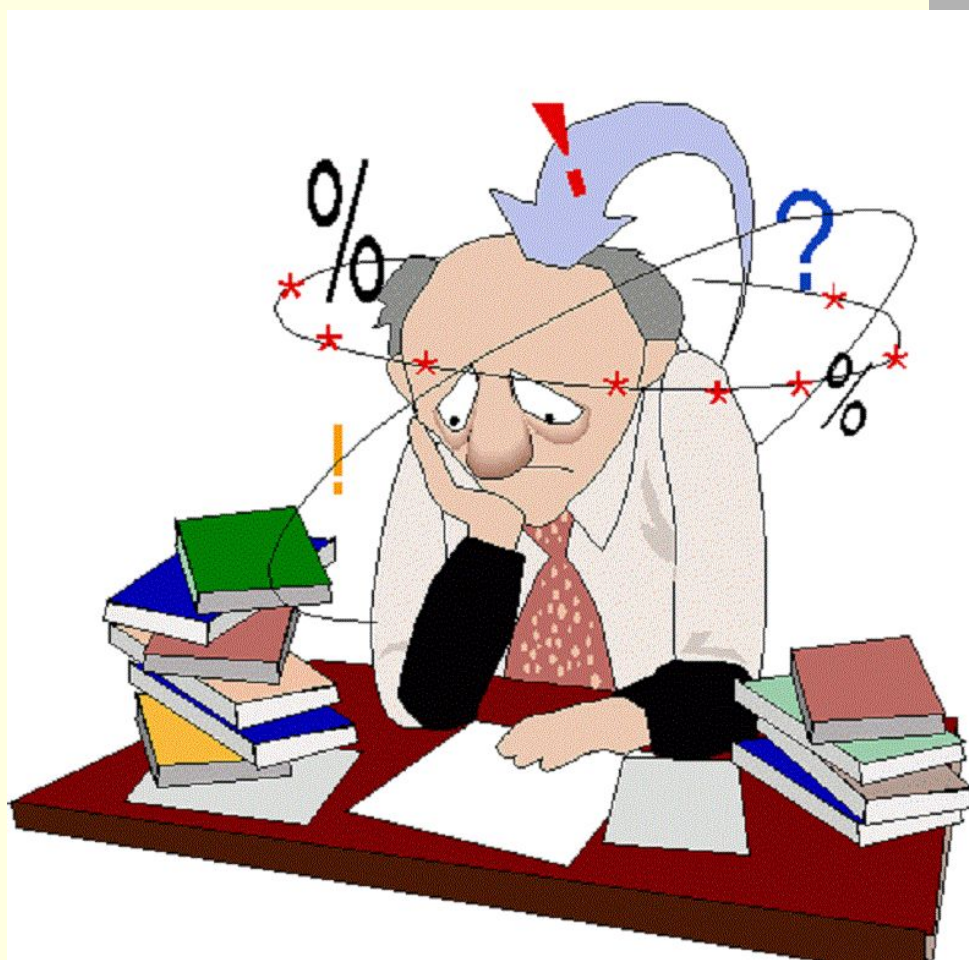
Справочно-информационные документы

- докладная записка
- предложение
- объяснительная записка
- заявление
- представление
- переписка
- служебное письмо
- телеграмма, телефонограмма, телекс, факсограмма, электронное сообщение

Справочно-аналитические документы

- акт
- справка
- сводка
- заключение
- ОТЗЫВ
- список
- перечень

Роль человеческого фактора в процессе разработки государственного решения






Каждый человек уникальная личность, поэтому
каждое управленческое решение уникально.








На подготовку, реализацию и оценку УР влияет
человеческий фактор, обусловленный **ЛИЧНОСТНЫМИ**
качествами руководителя.

Личностные качества руководителя




Неизменяемые:

-  темперамент
-  здоровье
-  реакции

Слабо изменяемые:

-  внушаемость
-  уровень эмоциональности
-  профессионализм
-  опыт
-  внимание
-  склонность к риску
-  особенности мышления

Сильно изменяемые:

-  воля
-  ответственность
-  коммуникабельность

Каждая личность имеет жизненную генетическую программу, включающую набор индивидуальных психических свойств – **темперамент**.

Типы темперамента

- Холерик
- Флегматик
- Меланхолик
- Сангвиник



Холерик

Личности холерического темперамента предпочитают быстроту, оперативность и личную инициативу. Предпочитают выполнять интересные задания. Если появляется более значимое или интересное задание, они могут оставить невыполненным старое и переключиться на выполнение нового.

Холерики не всегда успевают тщательно оценить ситуацию и сформировать истинную проблему. Их решения порой носят спонтанный характер и характеризуются высоким уровнем риска, решительностью и бескомпромиссностью. Для повышения эффективности выполняемых холериком заданий рекомендуется постоянно контролировать их и обеспечивать быстродействующими информационными системами поддержки решений типа «Консультант-М», «Галактика», «Парус» и др.

Флегматик

Флегматики характеризуются замедленными реакциями и обоснованными суждениями. Они работоспособны и предпочитают использовать типовые технологии. Для их сознания очень устойчивым является начальный период обучения или повышения квалификации - в школе, институте. Дальнейшее повышение квалификации идет в русле уже накопленных знаний. Если им преподается материал, противоречащий ранее полученным установкам, они его не воспринимают. Личности флегматического типа предпочитают получать задания в письменной форме и также сдавать выполненную работу. Они предпочитают затратить больше времени на разработку УР, чем на его реализацию. Для них важен избыток информации, мнений и советов по решаемым задачам. Их решения характеризуются высоким уровнем безопасности и обдуманности. При реализации решений флегматики решительны и настойчивы. Они больше доверяют специалистам, чем информационным системам.

Меланхолик

Личности меланхолического темперамента отличаются повышенной эмоциональностью. Они не могут долго находиться наедине со своими проблемами. У них имеется потребность с кем-либо обсудить свои проблемы, они готовы обсудить проблемы и других людей и делают это с готовностью. Меланхолики постоянно ищут лидера (защитника) в своей профессии и хобби. Они прекрасно работают в коллективе, где есть лидеры.

Меланхолики очень ответственно подходят к РПУР. Они пытаются учесть все возможные отрицательные последствия реализации решений как на уровне расчетов, так и на уровне интуиции. Иногда второстепенные проблемы (мелочи) возводятся ими в ранг первостепенных. На выполнение заданий меланхоликам требуется много времени, большой объем информации и советчики. Решение, принятое меланхоликом, отличается детальной проработанностью и реальностью выполнения. Меланхолики принимают эффективные решения в области стратегического планирования, экономики, конструирования и т. д. Работа в напряженных ситуациях им противопоказана, так как у них чувства берут верх над расчетами. Меланхолики постоянно погружены в свою работу в компании и дома.

При реализации своих решений они постоянно следят за ходом их выполнения, помогают исполнителям, вникают во все тонкости возникших проблем.

Сангвиник

Личности сангвинического темперамента имеют более спокойный тип мыслительной деятельности. Они, так же как и холерики, оперативны при РПУР, однако индивидуализму предпочитают коллективное обсуждение ключевых проблем или ключевых элементов уже принятых ими решений.

Сангвиники хорошо работают со специалистами и с информационными системами поддержки решений, с типовыми технологиями, внося при необходимости свои усовершенствования. Их сфера деятельности заключается в подготовке и реализации ответственных, связанных с опасностью, УР. Руководитель должен следить, чтобы у сангвиников всегда была конкретная работа, иначе они впадают в депрессию.

Поскольку в любом коллективе имеются люди с разными темпераментами, УР должно быть составлено так, чтобы его правильно воспринимали все исполнители. Этого можно достигнуть двумя способами:

- составлять четыре варианта одного и того же УР для холериков, сангвиников, флегматиков и меланхоликов;
- текст УР делать структурированным по следующему правилу:
 - подробное название подготовленного УР;
 - резюме УР;
 - подробное содержание УР;
 - приложения к УР с набором расчетов, объяснений и согласований.

В структурированном тексте:

- холерик прочтет только подробное название задания и сам представит себе дальнейший текст с порядком его выполнения;
- сангвинику достаточно прочитать основные положения УР (резюме);
- флегматику необходимо прочесть подробное содержание УР;
- меланхолику полезно ознакомиться и с расчетными материалами по УР.

Этапы принятия государственных решений

Этапы принятия государственных решений по Р. Денхарту:

- разработка политической программы
- применение
- оценка успешности

Этапы принятия государственных решений по Л. Планкетту и Г.Хейллу:

- выявление проблемы
- постановка проблемы
- поиск решения проблемы
- принятие решения
- выполнение решения
- оценка результата

Этапы принятия государственных решений по Дж. Андерсону и У. Дану:

- построение политической повестки дня
- формулировка проектов государственных решений
- утверждение публичного решения
- реализация государственного решения
- оценка результатов осуществления публичного решения

Этапы принятия государственных решений по К. Паттону и Д. Савицки:

- обнаружение, определение, детализация проблемы
- выявление критериев оценки альтернатив
- разработка альтернативных вариантов решения проблемы
- оценка альтернатив
- выбор наилучшей альтернативы
- оценка последствий принятого решения

Этапы принятия государственных решений по Д. Веймеру и А Вайнингу:

- понимание проблемы
- выбор и объяснение целей
- выбор метода решения проблемы
- выбор критериев оценки альтернатив
- определение альтернативных вариантов решения проблемы
- оценка решения (+ оценка последствий)
- выработка рекомендаций

Этапы принятия государственных решений по **А.И. Соловьеву**:

- подготовительный
- разработка целей
- реализация и имплементация (продвижение) целей
- завершающий этап (оценка достигнутых результатов)

Определение действий, направленных на разработку цели управленческого решения

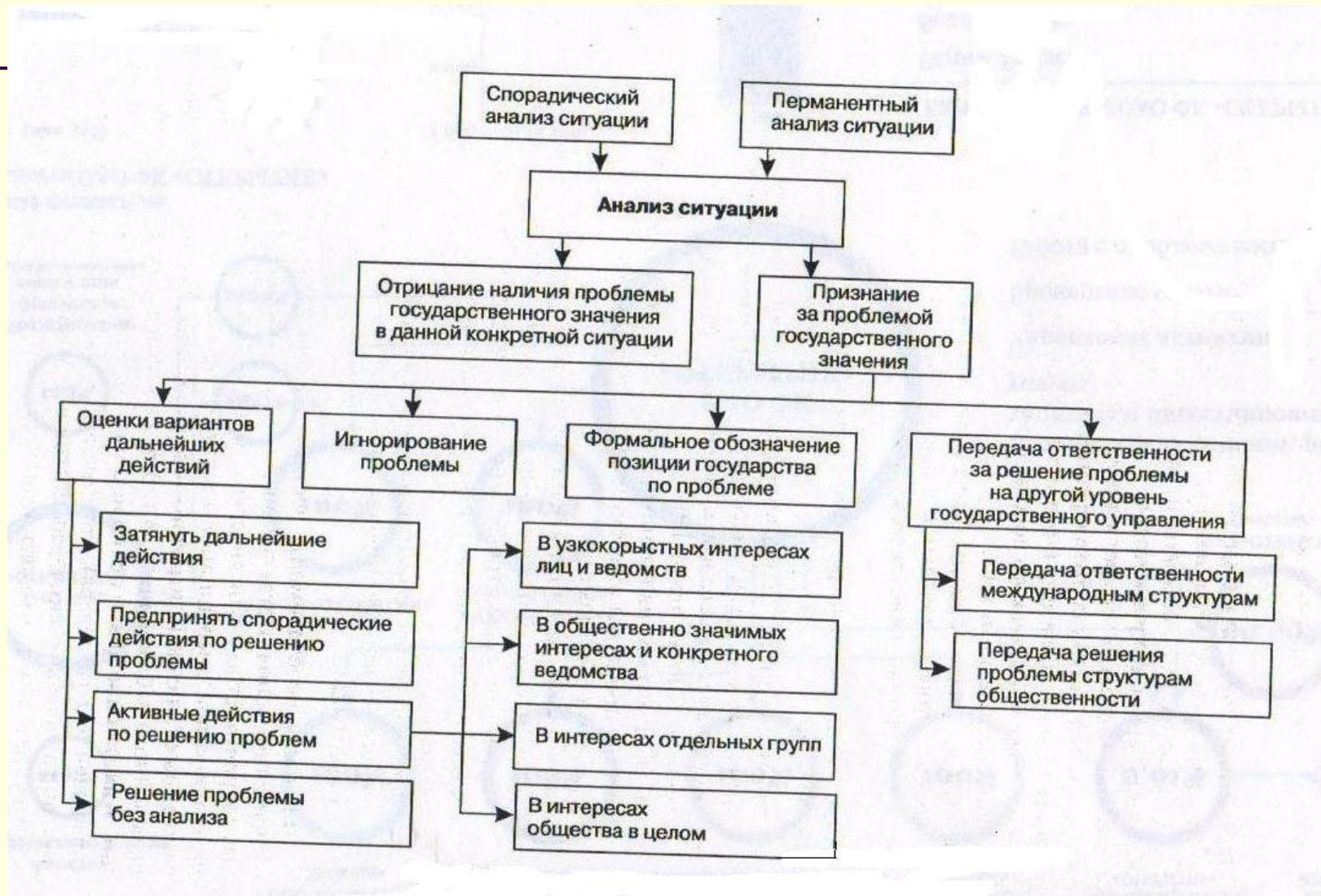
Состав этапа:

- выявление проблем, касающихся полномочий государства
- идентификация ЛПР
- определение повестки дня
- действия по инициации решения
- формулировка проблемы

Проблема:

- острый конфликт или кризис в определенной сфере или обществе
- препятствие развитию и интересам значимого общественного сектора
- состояние нарастания рисков и угроз обществу
- ситуация, создающая возможность для начала качественных преобразований в обществе

Общая схема поиска проблем



Подготовительный этап принятия решения

Методы сбора информации

Формализованные

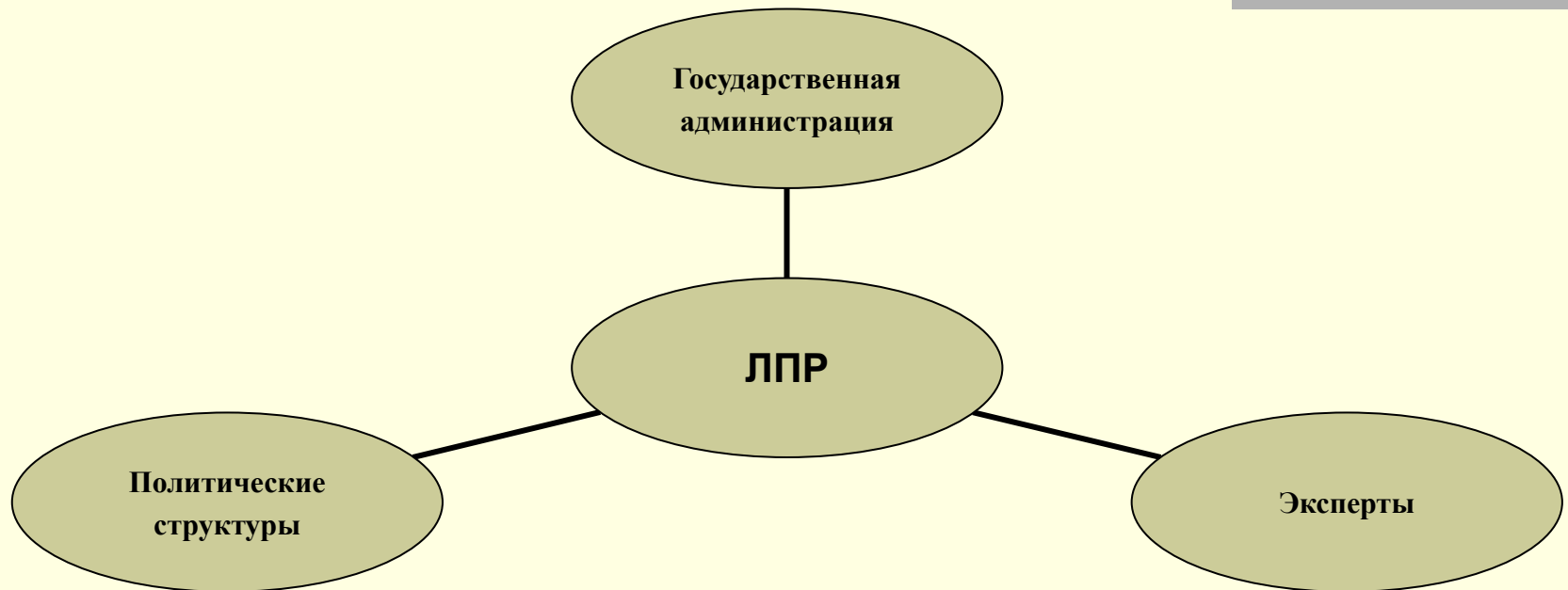
- математические
- статистические
- имитационные

Качественные

- аналогий
- экспертных оценок
- наблюдения
- игрового моделирования

Подготовительный этап принятия решения

Идентификация ЛПР – определение лица принятия решения, уяснение пристрастий этого лица в сфере принятия решений



**Конкуренция, согласие или уход от ответственности,
когда решаемая проблема не обещает наград**

Центральное место на подготовительном этапе занимает определение **ПОВЕСТКИ ДНЯ**.

Повестка дня – перечень первоочередных вопросов, подлежащих решению.

Стадии разработки повестки дня:

- выделение проблем с учетом альтернатив их решения и предварительной оценкой ресурсов и последствий возможных решений
- классификация проблем и их типологизация (для обнаружения известных параметров и прецедентов урегулирования)
- определение реального значения проблемы для общества
- идентификация проблем или определение их специфических параметров
- «очистка» приоритетной проблемы от сопутствующих ей косвенных характеристик

Выработка повестки дня всегда идет в форме конкуренции различных министерств и ведомств. Их активность дополняется давлением со стороны внешних структур (СМИ, эксперты, международные организации и т.д.) часто с применением манипулятивных технологий

Преобладающее влияние на формирование повестки оказывает позиция первых лиц в государстве.

Выделяют следующие виды повесток:

- **общественная** (направлена на решение крупных общенациональных проблем)
- **дискуссионная** (направлена на публичное согласование позиций власти и общества по данному вопросу)
- **институциональная** (отражающая множественность позиций государственных органов власти в конкретной ситуации)
- **медиаповестка** (перечень вопросов, выносимых на обсуждение в публичной сфере СМИ)
- **итоговая повестка** (результат согласования позиций всех основных участников процесса)
- **повестка дня лидера** (индивидуальный подход лидера к социальным проблемам)

В СССР стратегические и тактические ориентиры задавались в решениях и директивах съездов КПСС.

В РФ – в стратегических программах и доктринах (долгосрочная и среднесрочная перспектива), в посланиях Президента (краткосрочная перспектива).

Инициация решений – санкционирование начала действий по решению

Запуск – формализованная деятельность госаппарата (низкий творческий потенциал), следовательно, торможение решений или полное невыполнение.

Итог подготовительного этапа:

формулировка проблемы

Разработка целей – выработка конкретных параметров деятельности государства при решении сформулированной в начальном виде проблемы.

Особенности целеполагания для государства:

- 1) У государства превалирует ориентационное содержание управленческой деятельности (управленческие органы осуществляют работу по функциям, а не по проектам)
- 2) Сбор данных, необходимых для решения проблемы, и практическое управление решением проблемы осуществляется одновременно
- 3) Долгий процесс выработки целей (из-за сильного влияния различных центров принятия решений)
- 4) Сочетание стратегических целей с задачами символического влияния на общество (конкретные целевые показатели часто имеют второстепенный статус по сравнению с политическими установками государства).

Этап разработки целей

Модели поведения государства на данном этапе

Управление по целям

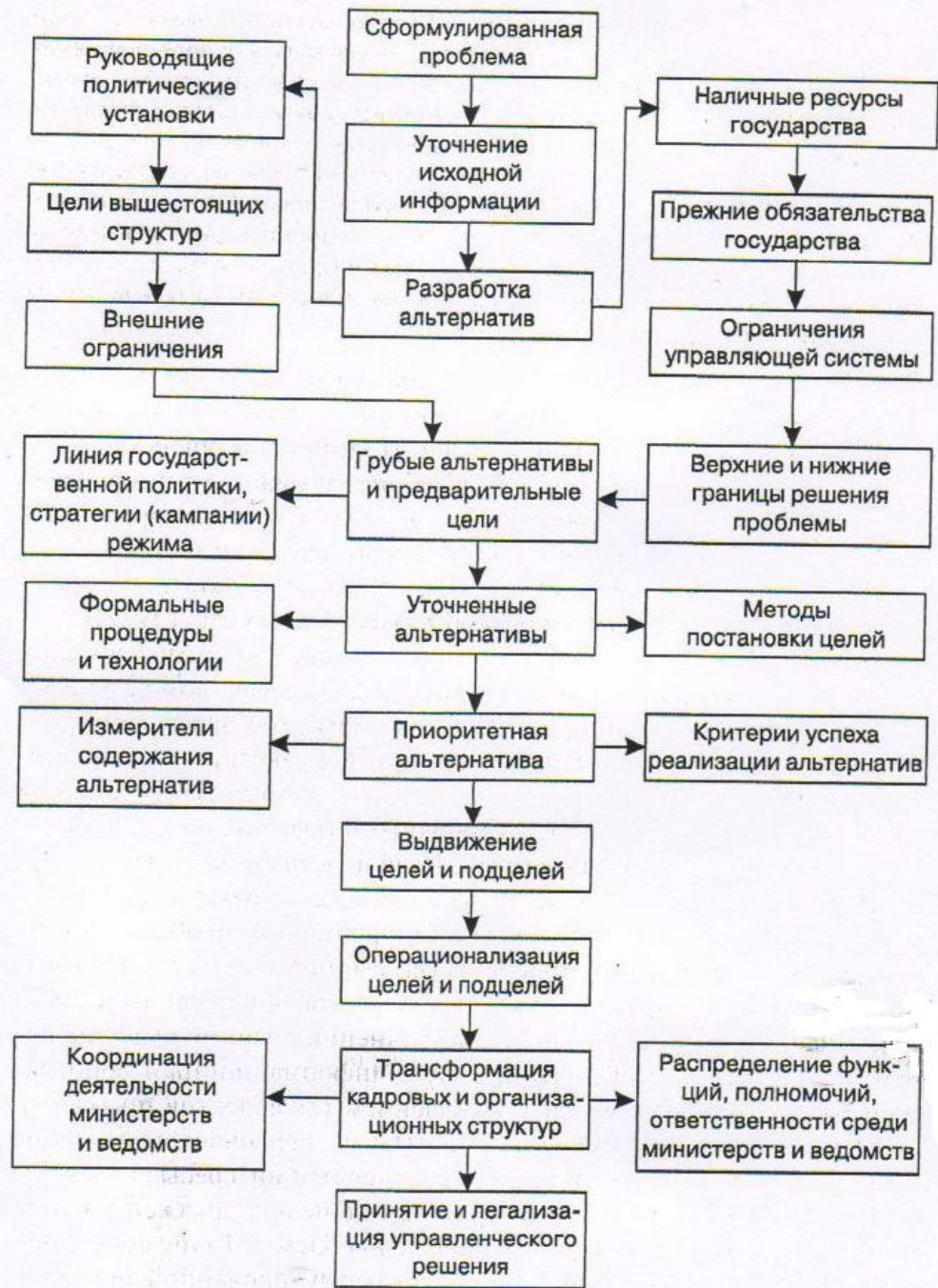
- жесткое регулирование
- процесс выработки гос. решений предполагает постановку конкретных (по времени, месту, содержанию) планируемых заданий

Нецелевое планирование

органам управления и власти не совсем ясна окончательная задача, поэтому они постоянно уточняют желательный результат и общественные потребности

Факторы целеполагания:

- **качество применяемых аналитических методик и экспертной поддержки;**
- **надежность гипотез;**
- **методы работы с информацией;**
- **наличие лиц, способных генерировать идеи;**
- **возможность выдвижения альтернатив;**
- **способы согласования действий государственных органов;**
- **профессиональная подготовка кадров;**
- **техническое обеспечение решений.**



Уточнение исходной информации – сбор информации (восходящий или нисходящий)

Разработка альтернатив – гипотетически возможные действия государства и их последствия.

Выдвигается не менее 3 альтернатив:

- **максималистская** (достижение желательных для государства целей)
- **минималистская** (сохраняет существующее положение вещей)
- **нейтральная** (отсутствие негативных для государства последствий в случае его действий).

Этап разработки целей

Выработка альтернатив предполагает оценку политических подходов государства



При разработке и отборе альтернатив **неинституциональные факторы** проявляют себя в качестве **причины**, которая определяет:

- **Верхние границы решений** (максимально возможные легальные ограничения деятельности государства по тому или иному вопросу)
- **Нижние границы решений** (параметры деятельности, призванные сохранить само качество решаемой проблемы).

В рамках этих ограничений выдвигаются **предварительные цели**, определяются планируемые средства и используемые ресурсы.

Эти показатели отвечают на вопрос – соответствуют ли эти цели политическим установкам правящего режима, и сколько данный проект будет стоить государству.

Полученные показатели могут меняться и уточняться.

Потребность в определении частных показателей обуславливает наличие **подцелей**. Они уточняют и подробно раскрывают целевые установки государства.

Сложное переплетение позиций и подходов участников целеполагания отражается и на применяемых методах.

Методы принятия государственных решений:

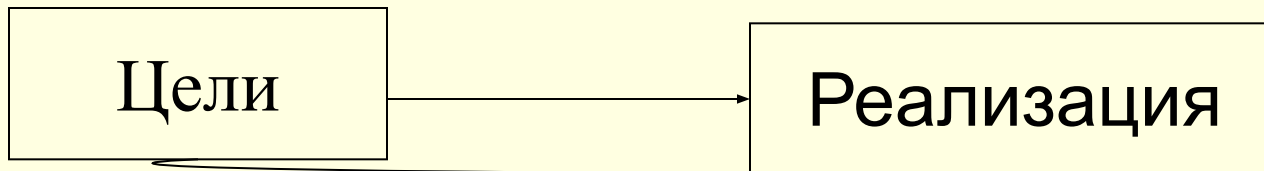
- интуитивные;
- ссылка на прецедент;
- аналогия;
- персональные предпочтения;
- рациональные (математические);
- экспериментальные;
- ценностно-идеологические и мифологические;
- смешанно-сканирующие.

Завершающей стадией данного этапа является **легализация** принятых решений. Это оформление решений в виде документов (законов, указов, распоряжений и т.д.).

Решения предполагают свой порядок реализации, привлечение ресурсов, определение головных исполнителей и соисполнителей.

Этап реализации целей и завершающий этап

Этап реализации целей и завершающий этап



Сопротивление среды:

- несовпадение целей внутренней динамике развития
- отсутствие ресурсов
- деятельность оппозиции

Реализация нуждается в продвижении (**имплементации**).

Это самый сложный этап принятия решений.

Выделяют 4 модели продвижения политических целей:

- 1) **системное управление** (акцент на правильное соотношение между иерархическим контролем и свободой действий конкретных исполнителей)
- 2) **бюрократический менеджмент** (оптимальное соотношение между самостоятельной деятельностью служащих с рутинными формами реализации общей политической линии)
- 3) **организационное управление** (рассматривает развитие конкретной организации как центрального звена этого процесса)
- 4) **продвижение через конфликт и сделки.**

Принципы:

- легитимация действий управляющих (расширение общественной поддержки)
- сохранение директивного (обязывающего) характера управленческих действий
- обеспечение внутренней непротиворечивости принятых решений
- адресность принятых решений
- обоснованность принятых решений
- своевременность выдвижения конкретных целей
- гибкость конкретных решений
- установление ответственности управляющих за реализацию принятых решений
- соотнесенность семантического оформления решений и его целевого содержания
- решительность действий управляющих
- отказ от дисфункциональных методов целереализации
- разработка резервных планов реализации проекта.

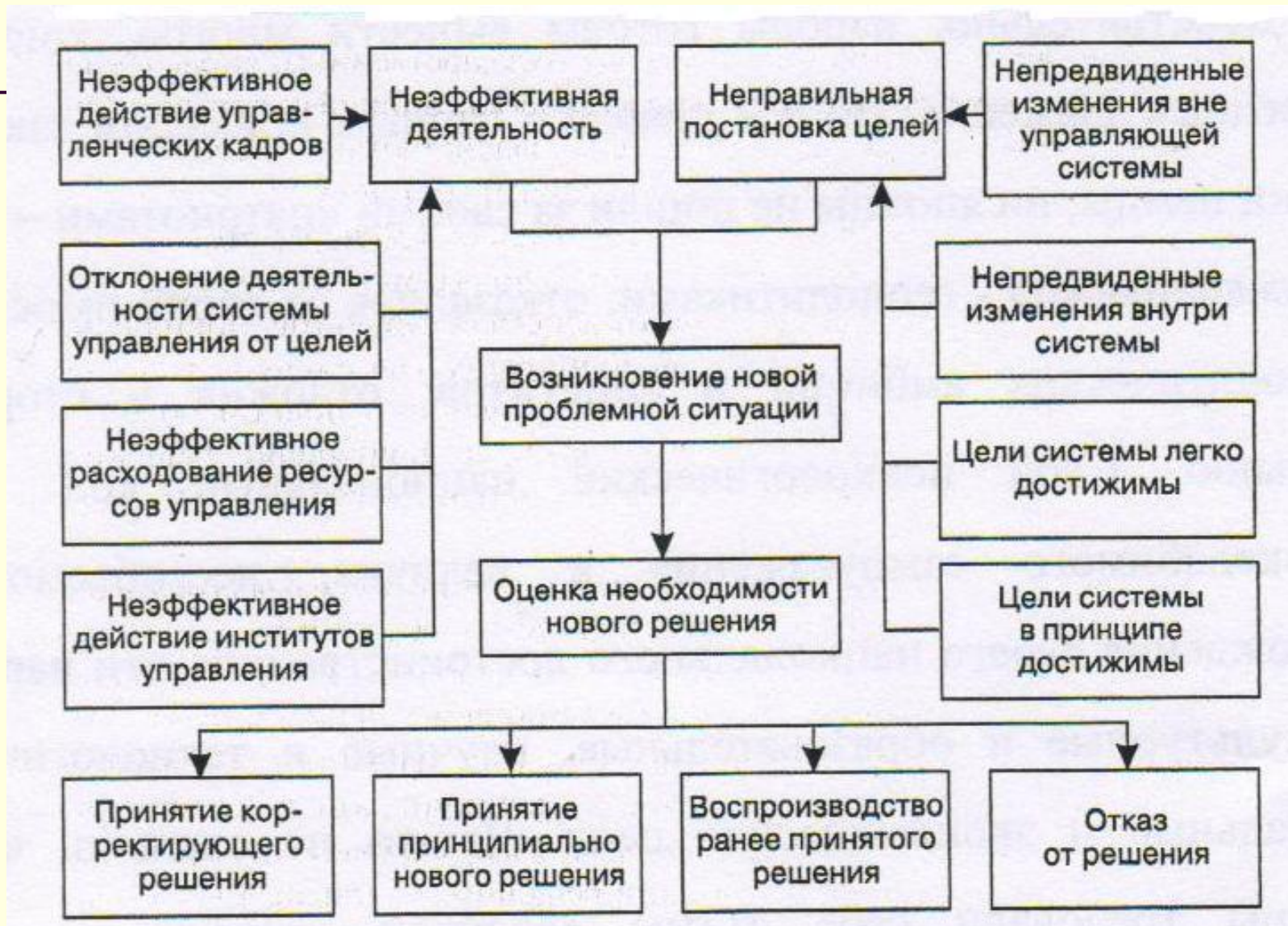
Процесс реализации

1 стадия	Непосредственная подготовка реализации решений	<ul style="list-style-type: none">– дополнительный анализ ситуации– уточнение исходных позиций административных структур, принимающих участие в воплощении целей– концентрация ресурсов– распределение ресурсов в местах реализации– доведение решений до конкретных исполнителей
2 стадия	Реализация решений и оперативное управление этим процессом	<ul style="list-style-type: none">– мотивация исполнителей– упреждающий контроль за начавшимся исполнением решений– поддержка обратных связей объекта и субъекта управления– поддержание связей.

Информация о реализации может привести даже к пересмотру основных целевых установок, изменению исходных приоритетов и принципов анализа проблемной ситуации. Поэтому все действия управляющих на этой стадии можно рассматривать как вложенный цикл.

Этап реализации целей и завершающий этап

Структура вложенного цикла



Ключевая роль в продвижении и реализации целей принадлежит **органам исполнительной власти**.

Они распределяют ресурсы, взаимодействуют с правительственными контрагентами, юридически оформляющими предпринятые действия.

В связи с этим, важную роль играют процедуры согласования и координации.

Формы согласований и координации:

- Деловые встречи
- Комиссии
- Рабочие совещания
- Консультативные органы

Функционирование правительства предполагает применение технологий, ведущих к формированию **обратных и односторонних связей** с гражданскими и иными структурами.

Соотношение между обратными и односторонними связями – **открытый вопрос**.

Завершение:

- достижение цели (факт)
- окончание сроков (формальный критерий)

Завершающий этап – заключительная оценка всего комплекса осуществленных действий.

Причины выделения этапа:

- необходимость определения результативности и эффективности конкретного проекта, оценки (переоценки) изначально предложенных подходов и принципов решения исходной задачи, извлечения уроков и их учета при построении планов на будущее;
- необходимость выявления и воспрепятствования распространению негативных управленческих практик, проявившихся при решении конкретных проблем;
- необходимость выявления и популяризации положительных управленческих практик, проявившихся при решении конкретных проблем;
- потребность в оценке характера управленческой деятельности работников госаппарата, участвующих в решении данного круга проблем.

Задачей государства на данной стадии является ОЦЕНКА:

- социально-политической эффективности управленческих действий конкретных институтов государства, уровня и характера их управленческих взаимосвязей;
- применяемых методов и аналитических процедур при разработке конкретных (важнейших) решений;
- профессиональной деятельности кадров, их вклада в успешное (негативное) продвижение и реализацию определенных решений;
- характера взаимодействия административных и политических фигур в системе принятия решений;
- эффективности деятельности представителей различных ветвей власти;
- эффективности и результативности всего процесса принятия решений.

Этап реализации целей и завершающий этап

Оценка

Результативность

(соотнесение достигнутых параметров цели ранее принятым обязательствам или исходному состоянию объекта управления)

Эффективность

(оценка итоговых параметров с точки зрения соотнесения затраченных и приобретенных ресурсов)