

бенности отражения деятельности сотрудников органов внутренних дел в профессиональной этике // Милицейская этика и проблемы нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел. К., 1991. 7. Бандурка О.М. Професійна етика працівників органів внутрішніх справ: [Підруч. для вищ. Закл. Освіти МВС України]. Х., 2001. 8. Корнеева Л.Н. Профессиональная психология личности // Психологическое обеспечение профессиональной деятельности. СПб., 1991. 9. Медведев В.С. Проблемы професійної деформації співробітників органів внутрішніх справ (теоретичні та прикладні аспекти). К., 1996. 10. Вопросы професіоведения / В.Е. Гаврилов, Г.Т. Гвоздецкая, и др. М., 1982. 11. Про затвердження Програми розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням на 2000-2005 роки: Рішення колегії МВС України від 16 грудня 1999 року № 8/КМ. К., 1999. 12. Бандурка О.М., Соболев В.О., Московець В.І. Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією: Підручник. Х., 2003. 13. Соболев В.О., Попова Г.В., Болотова В.О., Московець В.І. Міліція і населення – партнери / За заг. ред. проф. Ярмиша О.Н. Х., 2000. 14. Кодекс честі працівника органів внутрішніх справ, затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ № 18 від 11 січня 1996 р. 15. Про затвердження Інструкції про порядок принесення Присяги працівниками органів внутрішніх справ України і державними службовцями: Наказ МВС України № 413 від 30 червня 2000 р.

*Надійшла до редколегії 20.10.04*

*О.Б. Андрєєва*

### **ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЯК ПОКАЗНИК ПРОФЕСІЙНОЇ МАЙСТЕРНОСТІ КЕРІВНИКІВ ОВС**

Організація забезпечення процесу прийняття й реалізації управлінських рішень передбачає дослідження соціально-економічних, суспільних явищ, об'єктів управління за допомогою їхнього розподілу на більш прості складові елементи, виявлення взаємозв'язків та взаємодії між ними з метою визначення закономірностей та принципів їх діяльності [1]. Аналітичне забезпечення не може бути ефективним без відповідного організаційно-забезпечення.

Аналітична робота в апараті управління підрозділами ОВС набула характеру обов'язкової процедури і потребує максимальної концентрації зусиль на виконанні певного завдання, досконалого знання предметної галузі, оперативного вивчення ситуації, розуміння конкретної проблеми та процесів її розвитку, застосування різноманітних методів і прийомів аналізу, витрат часу тощо. Водночас для апаратної роботи характерними є численні й різноманітні завдання, що виконуються одночасно незначною кількістю працівників, а також стислі строки підготовки рішень (обмеження в часі). Якщо до цього додати фактор значної плинності кадрів в апараті внаслідок його скорочення та постійного оновлення, що останніми роками спостерігається в системі МВС України, то отримаємо повне уявлення про основні причини суттєвого зниження якості аналітичної роботи на фоні загального збільшення її обсягу.

Усвідомлення важливості виконання значних обсягів такої роботи зумовлює необхідність створення в обласних та міських управліннях спеціа-

льних аналітичних служб, а в райліноорганах – відділень, чіткого визначення їхнього місця та ролі у процесі прийняття управлінських рішень.

Заслужують на увагу пропозиції вчених щодо створення спеціальних аналітичних служб поза структурами органів управління для проведення різного роду досліджень за їх замовленням на договірних засадах [2;3]. Типовими прикладами такого підходу є залучення колективів фахівців до організації та проведення досліджень щодо стану громадського порядку, соціологічних опитувань населення тощо. Але його основними недоліками є втрата оперативності та керованості цього процесу.

Важливу роль в організаційному забезпеченні управління відіграє формалізація процесу їхнього прийняття, тобто закріплення методологічних, організаційних і процесуальних правил та норм, визначення структури організації та поетапності дій.

Формалізація є необхідним етапом розвитку ефективної та прозорої системи управління, про що переконливо свідчить західна практика адміністрування. Адже трансформація визначальних принципів адміністративного управління, що відбувалася після другої світової війни, пов'язана з проблемами формалізації, зокрема під впливом ідей позитивізму, політичного плюралізму та етичного релятивізму, а в загальному контексті – пошуку шляхів регламентації, адміністрування відбувався перехід «від опису до припису» [4]. Було зміщено акценти від опису діяльності демократичних інституцій, структурних перетворень, мети та методів управління до аналізу формально-технічної організації процесів управління і, відповідно, визначення повного набору норм організації процесу прийняття рішень, правил, адміністративних процедур, дотримання яких управлінцями забезпечує певну черговість і послідовність їхніх дій. Зусилля було спрямоване на визначення набору універсальних нейтральних методик, придатних для розв'язання та вирішення проблем охорони громадського порядку, боротьбі зі злочинністю за допомогою застосування найкращої (оптимальної) альтернативи дій.

Вихідними були процедури, спрямовані на забезпечення популярності цих методик на основі балансу інтересів та ефективності рішень, шляхом концентрації зусиль за рахунок наявних ресурсів та мінімізації витрат у разі отримання бажаних результатів. Мова йде про теорію посередницької ролі управлінців у середовищі різних груп населення та теорію максимізації чистої вигоди [5]. Згідно з першим підходом, що застосовував формалізацію адміністрування на зразок судового процесу, передбачалася опосередкована участь громадськості в охороні громадського порядку, а управлінці мали діяти як своєрідні арбітри, визначаючи програми та рішення, задовольняючи потреби більшості суспільних груп. Другий підхід передбачав застосування мікроструктурування для аналізу суспільних процесів, вимагав дій управлінців як аналітиків на шляху визначення проблеми та пошуку варіантів її вирішення. Він зумовлював застосування на практиці теорії вірогідності, економетрики та демографічного моделювання для передбачення віддалених наслідків конкретних дій, лінійного програмування щодо розрахунку ресурсів; оцінки результатів у термінах актуальних цінностей, різно-

видів теорії ігор, статистики та математики тощо. З часом обидві теорії зазнали суттєвих змін, що призвело до зменшення впливу структурного аналізу, зміщення акцентів у процесі соціальної взаємодії. Але саме теорія посередництва в цілому визначила процеси вибору рішення та стимулювала розвиток прозорої системи управління. Натомість, теорія максимізації визначила формальну мову вибору на основі аргументів та аналізу.

Отже, визначальною стала ідея формалізованого аналізу, на засадах якого можна опрацювати стратегію дій та відповідні програми. У підсумку відбулася трансформація бюрократії, де для нового покоління посадових осіб визначальною стала освіта, наукова обізнаність, а не досвід, аналітичність, а не управлінські здібності.

Зазначимо, що управлінська формалізація охоплює два значних етапи розвитку, від класичного, модерністського управління, що спирається на ідеали інструментальної раціональності та стерильного формалізму, до становлення постмодерністських принципів управління, де визначальними є ідеї комунікаційної раціональності [4]. На відміну від моделі одноканальної комунікації, властивої представницькій демократії, яка закладала підвалини зазначених вище теорій управлінського посередництва та максимізації вигід, саме в контексті розвитку відкритої двоканальної комунікації відбувалася подальша формалізація процесу прийняття рішень. У постмодерний період управління спирається на ідеї демократії, співучасті, активної та безпосередньої участі громадськості в охороні громадського порядку через відкрити та критичну комунікацію. Головною ідеєю стало доповнення аналізу взаємодії, поєднання «правильності» рішення та легітимності процесу його прийняття. На противагу стерильному синоптичному аналізу приходить стратегічний аналіз, що «залежить від соціальної взаємодії, яка уможливорює досягнення результатів, які не можна досягнути завдяки чистому аналізу» [6, р.241–261]. Взаємодія власне і відкриває шляхи для розв'язання проблем без насильницьких впливів щодо держави і суспільства. Формальне закріплення обов'язковості процедур інформаційного обміну між правоохоронними структурами, широкого обговорення побажань громадян, що уможливорює артикуляцію суспільних цінностей і є тим шляхом неформальної взаємодії, що характеризує сучасні взірці демократії та відкритості в діяльності правоохоронних органів.

Безумовно, цей досвід відкриває перспективи реформ системи забезпечення громадського порядку в Україні. Потрібно враховувати системний характер змін на шляху формалізації системи та процесів прийняття рішень. Очевидною є необхідність запровадження як обов'язкових і аналітичного, і комунікаційного (у тому числі консультативного) компонентів процесу прийняття управлінських рішень. Нагальним є застосування в практиці діяльності МВС України стратегічного аналізу, комплексного аналізу доцільності, своєчасності та ефективності кожного реформаторського заходу з урахуванням наявних ресурсів та потреб. Шляхи, стратегії розвитку управління мають розроблятися з урахуванням відповідних реалій, спиратися на цілісне бачення загального контексту, специфіки та пріоритетів у цій сфері діяльності. Обов'язковою умовою є забезпечення прозорості,

доступ до інформації про світовий досвід діяльності правоохоронних систем, всебічне вивчення експертної та громадської думки. Водночас МВС України (обласна, міська ланки управління) має спрямовувати свої зусилля на належну, аргументовану презентацію власної політики щодо охорони громадського порядку, забезпечуючи її громадську підтримку, зменшуючи тиск негативних факторів, а головне – формуючи конструктивне комунікативне середовище. Запровадження формалізованих процедур, що передбачають широке залучення громадськості, сприяє формуванню інституту обопільної відповідальності за прийнятті рішення та їхню реалізацію, а відтак, за майбутній стан правопорядку в державі.

Відповідно, постає питання щодо ролі керівників-управлінців у процесі розробки та реалізації рішень, а також функціонального розподілу в наданні професійних порад громадським діям, іншим силовим структурам. Зазначимо, що відповідальність осіб, які приймають управлінські рішення, зумовлена можливістю вибору певного шляху розвитку. Натомість, нейтральність управлінців пов'язана з обов'язками підготовки проектів рішень, які містили б аналізи варіантів дій та їх наслідків, а також обов'язками точно виконувати ті рішення, які було прийнято.

Формалізація процесу прийняття управлінських рішень висуває вимоги до характеру документів, що готуються управлінцями, а саме: визначення проблеми та її становлення, системного обґрунтування альтернатив розвитку проблеми та її вирішення, вивчення інтересів усіх сторін, аналіз можливих наслідків рішень та перешкод на шляху їх реалізації, критерії оцінок результатів рішень тощо.

Тож у відповідній постанові, положенні про процедури підготовки управлінського рішення має бути заздалегідь визначено основні структурні та методичні вимоги щодо аналітичних документів, котрі супроводжують прийняття рішень; закріплено процедури інформаційної взаємодії, у тому числі публічного консультування; формалізовано етапи прийняття рішень (від підготовки, власне прийняття, оцінки впровадження, корекції дій до підбиття підсумків).

Удосконалення механізмів прийняття управлінського рішення пов'язано зі змінами на всіх його етапах: ініціювання рішення особою, що відповідає за реалізацію відповідного напрямку діяльності, підготовка проекту рішення (концептуальної розробки, визначення й аналізу проблем та деталізації планів з визначенням пріоритетів), обговорення рішень усіма зацікавленими сторонами (і не лише в межах правоохоронних органів, а з широким залученням громадськості), урахування даних аналізу громадського порядку, злочинності, оцінка вигід та витрат, затвердження рішення вищим або центральним органом управління відповідно до єдиного курсу та стратегії боротьби зі злочинністю у державі.

Упровадження нових формально-раціональних процедур в управлінні вимагає відповідних структурно-організаційних змін. У підрозділах апарату МВС України доцільним є визначення функціональних напрямів діяльності спеціалізованих структурних одиниць, у тому числі:

- по-перше, управління щодо ресурсного забезпечення процесу прийняття рішень вирішуватиме питання нагромадження потужних інформаційних ресурсів, забезпечить оперативний доступ до інформації, надаватиме інформаційні послуги тощо;
- по-друге, управління, що аналітично забезпечить процес прийняття рішень, вивчатиме надану інформацію, визначатиме пріоритети розвитку стратегію діяльності, короткотермінові та довготермінові плани діяльності;
- по-третє, управління, що сприятиме поглибленню публічності процесу прийняття рішень, забезпечуватиме інформаційну взаємодію з громадськістю, групами суспільних інтересів, експертами тощо.

Управління інформаційних послуг покликане забезпечити оптимальний інформаційний менеджмент в організації, що включає опрацювання відповідних рекомендацій, запровадження стандартів, процедур та процесів, ефективних та інноваційних підходів щодо збирання, збереження, доступу, обміну та класифікації інформаційних ресурсів [7]. Таке управління охоплює кілька напрямів діяльності, у тому числі інформаційний та дослідницький сервіс, що передбачає:

- по-перше, формування потужного бібліотечного фонду (законів, нормативно-правових актів не тільки відомих, а інших структур та закордонних джерел) з використанням сучасних технологій, власне підтримку віртуальної бібліотеки, здійснення інформаційного та документаційного пошуку, організацію, рубрикацію, збереження інформаційних ресурсів, публікацію та розповсюдження матеріалів;
- по-друге, надання інформаційних та медіа послуг (здійснення моніторингу засобів масової інформації, збереження систематизованих матеріалів, підтримка та постійне оновлення відповідних баз даних);
- по-третє, протокольне обслуговування засідань в організації (ведення записів, класифікація, оновлення та контроль щодо доступу до матеріалів тощо);
- по-четверте, аналіз кореспонденції, її класифікація та збереження у відповідних базах даних.

Аналітичні управління, відділи та відділення на місцях є основними власниками інформації, знань [8]. Вони формують науковий контекст для подальших рішень, ініціюють довгострокове планування на основі постійної оцінки стану справ. Саме такі структурні одиниці уможливають опрацювання обґрунтованої, послідовної, поетапної та виваженої політики у галузі правопорядку в державі. Вони мають гарантувати відповідність певних рішень до фундаментальних цінностей суспільства. Складність функціонування таких підрозділів пов'язана з тим, що, зосереджуючись лише на теоретичному осмисленні проблем, вони можуть перетворитися в суто закриті структури, втративши зв'язок з іншими аспектами діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, певним чином ізолювавши себе. Тому

надто важливим є налагодження належного інформаційного обміну в структурних підрозділах, удосконалення механізмів реалізації правоохоронної політики, що надасть процесу управління (регулювання) граничної раціональності. Зрозуміло, що чимало залежить від професійної підготовки та майстерності спеціалістів управліннь, їхньої здатності мислити масштабно і стратегічно, опанування методик підготовки прикладних аналітичних документів. Кандидати на такі посади повинні паралельно з інтерв'ю скласти відповідні тести, що передбачали б презентацію аналітичних навичок (наприклад, тести-завдання щодо пошуку виходу з певного кризового становища).

Практика створення управління інформаційної політики, комунікативних стратегій та консультування у західних країнах [8;9] свідчить про доцільність формалізації управлінської діяльності, оскільки відповідає вимогам більш продуктивної співпраці і всередині однієї установи, і між правоохоронними органами, і з приватним сектором, що пов'язується із системним застосуванням консультацій, а також інших форм ангажування громадськості до процесів встановлення правопорядку. Ці управління розробляють комунікативні стратегії, забезпечують зв'язки з громадськістю та доступ громадськості до джерел інформації, їхню діяльність спрямовано на вивчення запитів, потреб та очікувань громадськості, забезпечення зворотного зв'язку, та адекватного сприйняття ключової ситуації громадськістю. Здійснюючи широкий комплекс заходів у контексті формування конструктивного комунікаційного середовища, вони мають стимулювати широкі громадські дискусії та обговорення, де власне і викристалізуються національні інтереси і суспільні цінності.

Таким чином, виникає чимало питань і можна продовжувати їхній перелік з точки зору формалізації в контексті вдосконалення механізмів прийняття управлінських рішень. Слід визначити, що система прийняття рішень є комплексним процесом, що тісно пов'язаний із налагодженням загальної організації управління та контролю. Визначальними є вимоги посилення обґрунтованості рішень та їх відповідності до демократичних принципів прозорості й широкого залучення громадськості до участі в правоохоронній діяльності.

Враховуючи зазначене, слід наголосити на необхідності оновлення управління в системі МВС України шляхом: зміни традиційної системи прийняття рішень і формалізації процедур їхнього розроблення, взаємодії та всебічного обґрунтування, урахування можливих наслідків їх виконання, комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення процедур розробки рішень та їх моніторингу; реалізації адекватної вимогам демократії інформаційної (комунікаційної) політики; якісної підготовки управлінських кадрів, що розробляють проекти рішень; становлення нової культури організації згідно з принципами відповідальності перед громадськістю.

Для опрацювання якісних варіантів рішень, які можна пропонувати суб'єкту прийняття рішення та працівникам аналітичної служби, необхідні глибокі знання проблем та нормативно-правового поля, в якому вони вирішуватимуться, а також відповідна інформація. Виокремлення релевантної інформації з величезного загального її потоку становить етап первин-

ної обробки, що є досить складним завданням і, як правило, здійснюється за допомогою спеціальних програм шляхом відсортування інформації за специфічними ознаками (здебільшого, за ключовими словами), характерними для певної сфери, наприклад, виду діяльності, проблеми, процесу. Таким чином, багатоваріантність інформаційного забезпечення набуває конкретності в процесі аналізу певних проблем.

Аналіз застосування сучасних інформаційно-аналітичних технологій в управлінні дозволяє дійти висновку, що основні резерви підвищення ефективності управлінських рішень в системі МВС України криються в покращенні використання всієї сукупності різноманітних аналітичних методів, завдяки чому рішення, які приймаються керівниками структурних підрозділів на різних управлінських рівнях, набувають більшої ґрунтовності та забезпечують ефективність їх реалізації.

**Список літератури:** 1. Вайс К. Оцінювання: методи дослідження програм та політики /Пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської; Наук. ред. пер. О. Кілієвич. К., 2000. 2. Бакуменко В. Аналітичне забезпечення формування державно-управлінських рішень // Вісн. УАДУ. 2000. №.4. 3. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії методології, практики: Моногр. К., 2000. 4. Richard D. French Postmodern Government. The John L. Manion Lecture // Journal of Public Sector Management. 1992. ;5. Reich, Robert B. Policy Making in a Democracy // The Power of Public Ideas / Ed. By Robert B. Reich. L. Harvard University Press, 1990. 6. Torgerson D. Contextual Orientation in Policy Analyses: The Contribution of Harold D. Lasswell // Policy science. 1985. 7. The Role and Structure of the Privy Council Office /Government of Canada. Ottawa, 1998. 8. Plants M.C., Greenway Taylor M., Hendricks M. Outcome Measurement: Showing Results in the Nonprofit Sector//New Directions for Evaluation. Fall. 1997. JVs 75. 9. Harold D. Lasswell. The Emerging Conception of the Policy Sciences // Policy Sciences. Spring 1970. Vol. 1. Jfe 1.

*Надійшла до редколегії 22.10.04*

*І.В. Жданова*

### **МОТИВАЦІЙНА СКЛАДОВА ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

У визначеннях професіоналізму багатьох сучасних вчених підкреслюється, що професіоналізм – це не тільки досягнення людиною високих професійних результатів, не тільки висока продуктивність праці, а й обов'язково наявність його психологічних компонентів: внутрішнього ставлення людини до своєї праці, до професії, її психічних станів та якостей [1, 2, 3]. Виходячи з цього, Маркова А.К. виділяє дві сторони професіоналізму: операційну та мотиваційну [2]. Зміст мотиваційної складової для високих рівнів професіоналізму визначають наступні моменти: захопленість своєю професією, бажання залишатися у професії, мотивація високих рівнів досягнення у своїй праці, прагнення розвивати себе як професіонала, використання кожного шансу для професійного росту, гармонічне проходження всіх етапів професійного становлення, відсутність професійних деформацій у мотиваційній сфері, ненормативних кризів, внутрішній локус професійного