

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ МОДЕЛЮВАННЯ «ЕТИЧНОГО» УПРАВЛІНСЬКОГО РІШЕННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

APPLIED ASPECTS FOR MODELLING "ETHICAL" MANAGEMENT DECISIONS IN THE SPHERE OF PUBLIC SERVICE

У статті визначено, що довіра громадян до сфери державної служби залежить від етичних характеристик відповідних управлінських рішень. Індетерміновані умови державної служби вимагають застосування «прикладної етики» в системі прийняття управлінських рішень. Головним критерієм формування етичних рішень визначається «етична інтенсивність», пов'язана з моральним тиском на діяльність державних службовців. За методикою М. Мескона та інших під назвою «Етика поведінки в організації» визначено вплив етичних аспектів на управлінські рішення у сфері державної служби. Сформовано модель прийняття «етичних» управлінських рішень для системи професіоналізації державних службовців.

Ключові слова: управлінське рішення, етичні принципи, прикладна етика, етичне рішення, етичне прийняття рішень.

В статье определяется, что доверие граждан к сфере государственной службы зависит от этических характеристик соответствующих управленческих решений. Индетерминированные условия государственной службы требуют использования «прикладной этики» в системе принятия управленческих решений. Главным критерием формирования этических решений определяется «этическая интенсивность», связанная с моральным давлени-

ем на деятельность государственных служащих. С помощью методики М. Мескона и других под названием «Этика поведения в организации» определено влияние этических аспектов на управленческие решения в сфере государственной службы. Сформирована модель принятия «этичных» управленческих решений для системы профессионализации государственных служащих.

Ключевые слова: управленческое решение, этические принципы, прикладная этика, этическое решение, этическое принятие решений.

The article defines that public confidence in public service depends on ethical characteristics of the relevant management decisions. Indeterminate public service conditions require the use of "applied ethics" in the system of managerial decision-making. The main criterion for the formation of ethical decisions is "ethical intensity", associated with moral pressure on state employees' activities. By "Ethics of behavior in the organization", based on the method of N. Mescon and others, it has been determined the impact of ethical aspects on management decisions in the public service. The model of "ethical" management decisions for the system of state employees professionalization has been formed.

Key words: management decision, ethical principles, applied ethics, ethical decision, ethical decision-making.

УДК 35.077:005.311.6

Рудакевич М.І.

д. наук з держ. упр., професор кафедри менеджменту у виробничій сфері Тернопільський національний технічний університет імені Іван Пулюя

Постановка проблеми у загальному вигляді. Прийняття управлінських рішень на рівні держави та корпорації, за Г. Саймоном, є тотожним явищем. Але до процесу прийняття управлінських рішень у сфері державної служби висувуються специфічні вимоги, серед яких: відповідність рішень, що приймаються, етичним нормам у сфері державної служби; наявність у державних службовців прав для розробки специфічних рішень; етична цілеспрямованість та адресність професійних рішень; відповідність результату етичним нормам суспільства та врахування моральних витрат за підсумками рішення [6]. Наприклад, у США до «Етичного кодексу», що містить 14 основних принципів етичної поведінки державних службовців, додається постанова «Про норми етичної поведінки», яка детально описує наявні етичні дилеми у сфері державної служби.

Сфера державної служби спирається на систему своєчасного прийняття та реалізації управлінських рішень. Суб'єкти прийняття та реалізації управлінських рішень несуть велику відповідальність тому, що результат від впровадження в життя рішення має значення для всього суспільства. За таких умов важливим фактором стає довіра громадян до компетентності, професіоналізму та відповідальності державних службовців. У даному контексті система прийняття управлінських рішень має функціонувати на тлі етичних засад. Довіра громадян до органів державної влади здебільшого залежить від рівня розвитку професійної етики державних службовців, зокрема під час прийняття управлінських рішень [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В якісному виконанні посадових обов'язків державними службовцями вагому роль відіграє етичний складник, про що свід-

чать роботи В. Авер'янова, М. Білінської, Т. Василевської, С. Дубенка, О. Луценка, Є. Романенка, В. Цветкова та інших. Якість нормативно-правового забезпечення процесу формування стандартів професійної етики державних службовців свідчить про те, що наукові здобутки не враховуються під час прийняття управлінських рішень. Зміст терміну «прикладна етика» (англ. application – прикладання), що особливо притаманне сфері управлінських рішень, поступово перетворюється та пов'язується з поняттям «етичний аспект» (англ. applied – злиття). У роботах А. Гусейнова і Л. Коновалової прикладна етика розуміється як етика відкритих проблем, під якими розглядаються проблеми, з приводу вирішення яких у суспільстві не сформувався єдиного погляду. Всі сторони діяльності та поведінки державного службовця мають етичний аспект. В іноземних державах нормативне регулювання етичних аспектів прийняття управлінських рішень у сфері державної служби розпочалось із середини ХХ ст. У 1998 році «Організація з економічного та соціального розвитку» (Organization for Economic Cooperation and Development), яка поєднує 29 країн, рекомендувала своїм членам сформувати системи та інститути, що забезпечують етичну поведінку державних службовців. У «Рекомендаціях ради ОЕСР С(1998)70 щодо покращення етики поведінки на державні службі» визначалися 12 ключових принципів, які виступали критеріями етичності управлінських рішень органів державної влади [13].

У соціально-психологічному аспекті етика прийняття управлінських рішень розглядається як сукупність наступних елементів: система моральних норм професійної діяльності; професійні моральні кодекси та спеціалізована інтелектуальна діяльність з їх обґрунтування; рефлексія щодо нормативних основ професійної діяльності; нормотворчість і нормативна практика з етичних засад. Професійна етика, зауважує Т. Богодист, є прикладним напрямом етики як наукової галузі, що являє собою сукупність морально-етичних норм і правил та визначає специфіку професійної поведінки і діяльності державного службовця в процесі прийняття рішень. Вона спрямована на визначення і формування морально-етичних пріоритетів у сфері державної служби задля оптимального прийняття рішень у складних, суперечливих, стресових та індетермінованих професійних ситуаціях [1].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. У ст. 14 «Утримання від виконання незаконних рішень чи доручень» Закону України «Про правила етич-

ної поведінки» наголошується, що «особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незважаючи на особисті інтереси, повинні утримуватися від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать законодавству або становлять загрозу правам, що охороняються законом, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам» [8].

Сучасні індетерміновані умови державної служби вимагають формування підходів, що надають можливість подолати етичні суперечності у сфері прийняття управлінських рішень. Прикладом може бути модель М. Веласкеса, яка складається з наступних елементів: збір фактів з урахуванням етичних аспектів на ґрунті критичного підходу; ідентифікація проблемної ситуації та визначення її етичних аспектів; визначення груп лобювання різних етичних підходів; пошук альтернативних рішень без урахування етичних аспектів; уточнення альтернатив рішень з урахуванням етичних принципів організації; виявлення етичних обмежень проблемного поля; формування етичних характеристик потенційного рішення; прийняття етичного управлінського рішення [4]. Але сучасні індетерміновані умови, крім вказаних, вимагають урахування великої кількості додаткових факторів впливу на формування етичної характеристики рішення.

Мета статті полягає в теоретико-методичному обґрунтуванні етичних аспектів системи прийняття управлінських рішень у сфері державної служби та визначення прикладних аспектів моделювання процесів прийняття «етичних управлінських рішень».

Виклад основного матеріалу. Цілі й завдання діяльності державного службовця повинні мати чітке соціальне призначення і бути етично обґрунтованими. Етичними показниками соціальної доцільної діяльності вважаються об'єктивність, неупередженість, чесність управлінських рішень з визначення конкретних напрямів діяльності чи практичних завдань і рівень довіри громадян [9]. Етика прийняття управлінських рішень – це нормативна основа державно-владної діяльності, що торкається таких елементів управління, як: справедливий соціальний устрій суспільства і держави, взаємні права та обов'язки керівників і громадян, фундаментальні права людини і громадянина, розумне співвідношення свободи, рівності й справедливості. Визначений від етики рекомендує враховувати корпоративну культуру організації та здійснювати управління від розробки до оцінки наслідків реалізованого рішення.

Під час формування управлінських рішень, вказує Т. Василевська, державним службовцям пропонуються наступні етичні вимоги: дотримуватись принципів державної служби та вищих моральних принципів; бути вірним державі; ставити державні інтереси вище за індивідуальні й інтереси політичних партій, громадських організацій; боротися з корупцією в органах державної влади; не приймати для себе і членів своєї родини ніяких благ і переваг, використовуючи службові повноваження; не використовувати в корисливих цілях службове становище та інформацію, отриману конфіденційно під час виконання своїх посадових обов'язків; не допускати в професійній діяльності елементів дискримінації у відносинах з колегами, громадянами; у професійному спілкуванні з громадянами і в позаслужбових відносинах дотримуватися загальноприйнятих правил поведінки [2].

Приймаючи управлінські рішення, державним службовцям необхідно спиратися на етичні засади, що здатні оптимізувати суспільне життя та збагатити суспільну свідомість. Етичні засади в системі прийняття управлінських рішень характеризуються дією наступних принципів: орієнтація на інтереси громадян країни (в даному випадку управлінські рішення будуть максимально наближені до стану вдосконалення суспільного життя); лідерство державних службовців та послідовність в досягненні управлінських цілей; залучення державних службовців до процесно-орієнтованого та системного підходу до державного управління; прийняття управлінських рішень на основі перевірених фактів; постійне вдосконалення процесів прийняття управлінських рішень (інструментом удосконалення може бути використання технологій управління ризиками); взаємовигідне партнерство (впровадження механізмів стратегічного партнерства). В основу «етичних» управлінських рішень покладені моральні цінності – різновиди добра і зла та їх численні прояви [12].

Прийняття рішень можна назвати «центром», навколо якого обертається життя органів державної влади. Аналіз базових організаційних процесів розпочинається з дослідження механізмів прийняття управлінських рішень, що одразу висвітлює етичні принципи та правила, на які вони спираються. Етика визначає правильність чи хибність рішень та дій державних службовців, органів державної влади, до складу яких вони належать. Етичні проблеми у сфері державної служби більш поширені та складніші, ніж вважається зазвичай. Серед найважливіших етичних дилем, які постають

перед державними службовцями, є: здоров'я, безпека та якість професійних послуг; використання інтелектуальної власності; дискримінація за ознаками статі, раси чи віросповідання; підробка даних звітності.

Потрібно зауважити, що етичний аспект прийняття управлінських рішень надзвичайно складний та немає єдиних правил. Проте застосування етики має бути основою процесу розробки, формування та прийняття управлінських рішень в індетермінованих умовах у сфері державної служби. Для цього необхідно враховувати ключові аспекти етичного прийняття рішень, а саме: інтенсивність дії рішення; принципи та правила для конкретного рішення; аналіз об'єктів впливу під час підготовки рішення; моральні вигоди та витрати за підсумками рішення; визначення сфери правового впливу суб'єкта рішення. Під «етичною інтенсивністю» нами розуміється величина морального тиску на прийняття управлінських рішень у сфері професійної діяльності державних службовців. «Етична інтенсивність» залежить від таких факторів, як: вірогідність та розміри наслідків рішення; ймовірність впливу; соціальний консенсус; терміновість; близькість; ефект концентрації. Рівень етичної інтенсивності визначається по-різному, відповідно актуальним на теперішній час принципам етичного прийняття рішення [10].

У 2017 році серед державних службовців Тернопільської та Львівської областей нами проведено дослідження з використанням тесту М. Мескона та інших (1995) «Етика поведінки в організації». У дослідженні брало участь 102 респонденти категорій посад «А», «Б» і «В» [5]. Оцінювання проводилось за наступною градацією: 0–10 балів – «Високий етичний рівень», 11–15 балів – «Прийнятний етичний рівень», 16–25 балів – «Середній етичний рівень», 26–45 балів – «Потрібне моральне вдосконалення». Результати оцінювання етичної поведінки державних службовців у процесі прийняття управлінських рішень унаочнені нами в таблиці 1.

Результати дослідження свідчать про взагалі недостатній рівень етичності під час прийняття управлінських рішень у сфері державної служби, що можна пояснити процесом перманентної модернізації служби, тобто високими темпами кадрових змін, конкуренцію певних груп впливу в боротьбі за стратегії реформування служби та гендерними відхиленнями (перевага жінок, особливо в категорії посад «В»).

Ідеальних управлінських рішень, які влаштовували б усі зацікавлені сторони у сфері державної служби, не існує. На практиці

Оцінка впливу етичного аспекту на формування управлінських рішень у сфері державної служби

Етичні рівні	Високий	Прийнятний	Середній	Потрібне вдосконалення	Загальна кількість респондентів
Категорії посад	0–10 балів	11–15 балів	16–25 балів	26–45 балів	
«А»	6	7	8	6	27
«Б»	9	11	7	7	34
«В»	7	10	15	9	41
Всього	22 (21,6%)	28 (27,4%)	30 (29,4%)	22 (21,6%)	102

не зустрічаються ситуації, в яких прийняте управлінське рішення не має певного відсотку негативних наслідків. Кожне управлінське рішення повинно врівноважувати настільки суперечливі цінності, цілі й етичні критерії, що воно завжди є лише близьким до оптимального. Прийняття рішення – це більшою мірою соціально-психологічний процес, а оскільки поведінка людини не завжди є логічною, то способи прийняття рішень варіюються від спонтанних до високотехнологічних. Особа, яка приймає рішення, знаходиться під впливом таких соціально-психологічних факторів, як досвід, соціальні установки, особисті цінності тощо. Важливо, щоб державний службовець умів знаходити пояснення своїм діям, використовуючи, зокрема, етичні аргументи. Найбільшого поширення під час побудови етичної аргументації набули принципи утилітаризму й етичного імперативу. Принцип утилітаризму припускає, що рішення є етичним, якщо воно приносить користь максимальному числу осіб. Згідно з принципом етичного імперативу моральні рішення не повинні залежати від конкретного результату [7].

З метою етичного прийняття управлінських рішень у сферу державної служби запроваджено специфічні моделі на ґрунті: класичних філософських концепцій; альтернативних підходів в етиці; «Ротарі-тесту»; «Вавилонської башти» М. Оукшотта, який стверджує, що

для опису людських дій достатньо поняття «традиції» (звички), а застосовувати поняття «рефлексії» не має потреби; інституту «глобальної етики» [14]. Розробкою та вдосконаленням визначених моделей займаються профільні навчальні заклади або пов'язані з публічним адмініструванням. У Кембріджському університеті під час підготовки за спеціальністю «Публічне адміністрування» викладається модуль НСМ-104 «Етика та цінності в процесі ухвалення рішень» [3]. Спираючись на розробки корпорації «General dynamics», для запровадження в систему професіоналізації державних службовців ми розробили модель прийняття «етичних» управлінських рішень у сфері державної служби (див. рисунок 1).

Від інших моделей вона відрізняється застосуванням етичних критеріїв, показників і характеристик, що визнаються вирішальними на всіх етапах формування управлінського рішення державними службовцями.

Висновки. До нашого часу відсутній однаковий системний підхід до визначення поняття оцінки етичності управлінських рішень у сфері державної служби. Складність оцінки етичності управлінських рішень в державній сфері визначається тим, що вона передбачає безпосередні й опосередковані результати та включає значну кількість показників (економічні, політичні, управлінські, психологічні).



Рис. 1. Циклічна модель формування «етичного» управлінського рішення в органах державної влади

На визначення «етичності» рішень впливає те, що результати управлінського рішення, які вважаються етичними з боку соціальної групи, що отримала прямі вигоди від його реалізації, можуть оцінюватися як неетичні з боку іншої соціальної групи, представники якої не є бенефіціарами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Богодист Т.Я. Теоретичне обґрунтування категорії «професійна етика». Збірник наукових праць. Педагогічні науки. 2015. Вип. LXVIII. С. 155–158.
2. Василевська Т.Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів: навч.-метод. матеріали; уклад. О.М. Руденко. К.: НАДУ, 2013. 76 с.
3. Воронов О.І. Цінності в процесі прийняття управлінських рішень державними службовцями. Християнський вибір князя Володимира. Минуле і сьогодення (з нагоди 1000-річчя успіння князя Володимира і 400-річчя Київських духовних шкіл): матер. Всеукр. наук.-практ. конф. «Андріївські читання» (Запоріжжя, 14 грудня 2015 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, Інститут управління, 2015. С. 99–102.
4. Гурова И.П. Морально-этические аспекты принятия управленческих решений. UNIVERSUM: Экономика и юриспруденция. 2017. № 4 (37). URL: <file:///C:/Users/Master/Downloads/moralno-eticheskie-aspekty-prinyatiya-upravlencheskih-resheniy.pdf>
5. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента; пер. с англ. М.: Дело, 1998. 542 с.
6. Немытов С.А., Морозова Н.И. Этика и культура принятия управленческих решений на уровне государства в условиях кризиса. Современная экономика: проблемы и решения. 2015. № 3 (63). С. 58–63.
7. Прийняття управлінських рішень: навч.-метод. матеріали / уклад.: К.О. Линьов. К.: ДПС України, 2012. 32 с.
8. Про правила етичної поведінки: Закон України № 4722-VI від 17.05.2012 р. Офіційний вісник України. 2012. № 45. С. 82.
9. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практик формування в умовах демократизації державного управління: монографія. Т. : Вид-во АСТОН, 2007. 400 с.
10. Руда О.З. Прийняття рішень як базовий організаційний процес та складова організаційної поведінки. Психологічні науки: проблеми і здобутки. 2014. Вип. 5. С. 118–126.
11. Соболев М.П. Етика в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень. Економіка та держава. 2010. № 10. С. 167–169.
12. Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики : словник. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.
13. Whitton H., (2001), Implementing Effective Ethics Standards in Government and The Civil Service. Transparency International. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/62/57/35521740.pdf>
14. Oakeshott M. The Tower of Babel. Cambridge Journal. 1948–1949. № 2. P. 67–83.