



УДК 351:519

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-122-138](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-122-138)

**Гасюк Ігор Леонідович** доктор наук з державного управління, професор, заступник директора, Науково-дослідний інститут публічного управління та права, вул. Марка Кропивницького 8/1, м. Хмельницький, тел.: (097) 463-61-04, <https://orcid.org/0000-0001-6575-5680>

**Іваній Олена Миколаївна** кандидат педагогічних наук, доцент, завідувач кафедри права та публічного управління, Сумський державний педагогічний університет імені А.С.Макаренка, вул. Роменська 87, м. Суми, 40002, тел.: (050) 407-59-33, <https://orcid.org/0000-0003-3967-7900>

## УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ ЯК ФУНКЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА

**Анотація.** Чи доречним є підхід в якому управлінські рішення розглядаються з позицій теорії функціональних систем? Це питання є важливим з огляду результатів та останніх досягнень науки про управління суспільними справами. На нашу думку і глибоке переконання управлінське рішення, є базовим концептом управлінської діяльності і системи публічного управління, який в одно час виступає, як засіб за допомогою якого вирішуються завдання управління складними системами, так і в якості самостійної мети управлінської діяльності, яка забезпечує удосконалення його функціонування, процесуальні складові усіх етапів прийняття управлінських рішень, їх інструментальну або технологічну основу – методи, засоби, прийоми, механізми, алгоритми тощо. В сукупності, наявний цільово-програмний комплекс управлінського рішення безумовно обумовлює існування і решти його складових, в тому числі і функціональної. Функціональний базис управлінського рішення ґрунтується на вихідних засадах змісту його мети, завдань і предмету, який (функціональний базис управлінського рішення) можна описати в термінах теорії функціональних систем, а відтак, і по аналогії функціонування складних біологічних систем. У статті представлено авторське розуміння концепту «функціональна система управлінського рішення» (ФСУР), наведено його визначення та охарактеризовано зміст основних компонентів: цільового, структурного, аналітично-програмного, інформаційного, моніторингового та оціночного. Розглянуто зміст ролі та значення функціональної системи управлінських рішень в забезпеченні можливості ефективного управління соціально-економічними процесами в державі через інституційну складову організації



державної влади. Наголошується на необхідності розгляду цього складного феномену в єдності діалектичного та синергетичного підходів, які в сукупності дозволяють не тільки виявити нову якість системи, але в подальшому зрозуміти її сутність і структуру.

**Ключові слова:** публічне управління, управлінські рішення, система, функціональна система.

**Hasiuk Ihor Leonidovich** Doctor of Science in Public Administration, Professor, Deputy Director, scientific-research institute for public management and law, Mark Kropyvnytsky St., 8/1, Khmelnytsky, 29015, tel.: (097) 463-61-04, <https://orcid.org/0000-0001-6575-5680>

**Ivanii Olena Mykolaivna** PhD in Pedagogy, Associate Professor, Head of the Department of Law and Public Administration, Sumy State Pedagogical University named after A.S. Makarenko, 87 Romenska St., Sumy, 40002, tel.: (050) 407-59-33, <https://orcid.org/0000-0003-3967-7900>

## MANAGEMENT DECISIONS AS A FUNCTIONAL SYSTEM

**Abstract.** Is it appropriate to consider managerial decisions from the standpoint of the theory of functional systems? This question is important in view of the results and recent achievements of the science of public affairs management. In our opinion and deep conviction, the managerial decision is the basic concept of management activity and the system of public administration, which at the same time acts as a means by which the tasks of managing complex systems are solved, and as an independent goal of managerial activity, which ensures the improvement of its functioning, procedural components of all stages of managerial decision-making, their instrumental or technological components – methods, means, techniques, mechanisms, algorithms, etc. Taken together, the existing target-program complex of the managerial decision certainly determines the existence of its other components, including the functional one. The functional basis of a managerial decision is based on the initial principles of the content of its purpose, tasks, and subject, which (the functional basis of a managerial decision) can be described in terms of the theory of functional systems, and therefore by analogy with the functioning of complex biological systems. The article presents the author's understanding of the concept of «functional system of managerial decision» (FSR), provides its definition, and characterizes the content of the main components: target, structural, analytical and program, informational, monitoring and evaluation. The content of the role and significance of the functional system of managerial decisions in ensuring the possibility of effective management of socio-economic processes in



the state through the institutional component of the organization of state power is considered. It is necessary to consider this complex phenomenon in the unity of dialectical and synergetic approaches, which together allow not only to identify a new quality of the system, but in the future to understand its essence and structure.

**Keywords:** public administration, management decisions, system, functional system.

**Постановка проблеми.** Як добре і давно відомо, система – це сукупність взаємопов'язаних елементів, які утворюють єдине ціле, взаємодіють із середовищем та між собою, мають певну мету свого існування, і у своїй єдності утворюють нову якість, нові властивості, які не є притаманними жодному із окремих елементів системи. Така якість і нові властивості існують лише тоді, коли усі елементи (підсистеми) системи взаємодіють і функціонують як єдине ціле, а за відсутності будь-якої із них, система набуває нової якості шляхом втрати попередньої, тобто відбуваються зміни не тільки у структурі системи, але й в якості і особливостях її функціонування. Дещо спрощене розуміння поняття «система», але в різних його аспектах знаходимо у словнику: набір органів або структур в організмі, які мають певне призначення; спосіб робити речі або певні дії; певний метод підрахунку, вимірювання або зважування речей; група організацій, які працюють разом з певною метою або мають подібні види діяльності; набір підключених машин і т.д., які працюють разом тощо [13]. Згідно нашого предмету дослідження ми будемо розуміти дане поняття з огляду його діяльній, інструментальній складовій, як певну узгоджену і цілеспрямовану діяльність у певний спосіб, і власне, яку можна розглядати, як методологічний і функціональний комплекс. Наразі наукою досить ґрунтовно і змістовно описано низку видів систем: відкриті системи, які взаємодіють із середовищем, закриті системи, які не взаємодіють із середовищем, природні системи, які створені природою, штучні системи, які створені людиною. Згідно предмету нашого дослідження ми будемо розглядати управлінські рішення як відкриту, штучну систему. Важливою складовою розуміння управлінського рішення згідно теорії функціональних систем є поняття «функція», яке також детально і змістовно висвітлено в науковій літературі. Так, згідно словника дане поняття розуміється принаймні в декількох аспектах: функція, як призначення, природне призначення (чогось) або обов'язок (особи); функція, як церемонія або дійство, офіційна церемонія або офіційний соціальний захід, наприклад, вечірка або спеціальна трапеза, на якій зазвичай присутні багато людей; функція, як робота, вид діяльності, спосіб, у який щось працює або діє; функція, як результат, щось, що впливає з чогось іншого, або це те, як це відбувається через щось інше; функція, як значення, цінність, в математиці, де



вона розуміється, як кількість, значення якої залежить від іншого значення і змінюється з цим значенням; функція, як напрям діяльності для роботи або експлуатації, для досягнення мети певного виду діяльності, або для виконання обов'язків конкретною особою; відношення між двома множинами, в яких кожна частина першої множини пов'язана тільки з одним членом другої множини в числових парах; функція, як певна сфера відповідальності тощо [4]. Як бачимо, це поняття має багато значень у вузькому та широкому сенсі. Для цілей нашого дослідження ми будемо притримуватись розуміння поняття «функція» як певної сфери, напряму діяльності, і видами операцій, які утворюють її зміст та обов'язки посадової особи. Таким чином, ми приходимо до висновку, що будь яка система не залежно від її виду виконує певні функції і в певному сенсі кожна система є функціональною, має своє поле діяльності, напрями, мету та завдання, що дозволяє зробити певну екстраполяцію на концепт «управлінські рішення».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теорію функціональних систем, визначають як науковий метод дослідження та проектування систем, який розробив в період 30-60 років минулого сторіччя відомий Радянський учений психофізіолог П.К Анохін. Згідно авторської концепції, функціональні системи – це динамічні організації, що саморегулюються, діяльність усіх складових компонентів яких сприяє отриманню життєво важливих для організму пристосувальних результатів [1]. Ця теорія стверджує, що будь-яка система має певну функцію, яку вона прагне виконати. Теорія функціональних систем є важливим методологічним інструментарієм для різних наук, включаючи біологію, соціологію, психологію, техніку та інші галузі. Основна сутність цієї теорії полягає в тому, що будь-яка складна система може бути розглянута, як сукупність взаємопов'язаних функцій, які вона виконує. Основними характеристиками теорії функціональних систем є: взаємодія компонентів, адже система розглядається, як сукупність взаємодіючих компонентів або елементів, кожен з яких має свої функції; напрями діяльності та сектори відповідальності або функції, адже кожен компонент системи виконує певну роботу і має своє призначення, яке спрямоване на досягнення певних цілей або задоволення певних потреб; взаємодія із зовнішнім середовищем, система взаємодіє з оточуючим середовищем, включаючи інші системи, які оточують її; саморегуляція, є важливою властивістю функціональних систем, адже саме вона забезпечує наявність механізмів саморегуляції, які дозволяють системі адаптуватися до змін в середовищі та забезпечувати стійкість; ієрархічна організація структури системи забезпечує її організацію та взаємодію із різними рівнями системи та виконання ними своїх функцій в межах такої організації; цільове спрямування визначає, що кожна функція в системі спрямована на досягнення певних цілей або задоволення певних потреб, що можуть бути як внутрішніми, так і зовнішніми.



З огляду на предмет нашого дослідження актуальним залишається питання останніх тенденцій реалізації функції управлінських рішень в наукових дослідження останнього часу. Як зазначають науковці, згідно концепту нашої функціональної моделі управлінських рішень, державне управління перетворилося на державне обслуговування або надання адміністративних послуг [6]. У зв'язку із цим, на думку авторів, уряду необхідно змінювати зміст управлінської діяльності та систему роботи відповідно до нового соціального статусу та призначення – державного обслуговування та управління ним. Таке нове регулювання є необхідним для покращення функціонування державних установ, підвищення рішучості у прийнятті управлінських рішень із врахуванням думки громадськості. Водночас, позитивна реакція громадян на державні послуги ставить нове завдання: створити гнучку та ефективну платформу для діалогу та взаємного зворотного зв'язку, що є випробуванням для нової моделі державного управління.

На думку дослідників [5] основними питаннями, які повинні турбувати фахівців державного управління є наступних три, які стосуються: прийняття рішень або мікромеджменту, мотивації та вимірювання результативності. Автори доводять, що основні питання державного управління в умовах демократичного суспільства відрізняються від тих, в яких система державного управління функціонує у відмінних від «демократії» умовах. Автори пропонують наступні критерії оцінки, які виконують низку функцій для удосконалення прийняття управлінських рішень в державному управлінні в умовах демократичного суспільства і які стосуються: інструментів колективної дії, що підтримують демократичний устрій; відповідних ролей негласної колективної дії; компромісів між дизайном, заснованим на функціях, та географією; національними та місцевими політичними аренами; коли управлінські рішення відокремлені від політики; баланс між нейтральною компетентністю, представництвом та лідерством; суспільним навчанням.

Посилення концепції регуляторної функції держави змінило роль органів влади у процесі ухвалення управлінських рішень [7]. Органи державної влади стали лише одним із багатьох учасників політичного процесу ухвалення суспільно значущих управлінських рішень. Саме через те, що регуляція стала ключовою функцією органів державної влади і яка змінила акцент приділення пріоритетної уваги посадових осіб на якість управлінських рішень, які здатні сприяти створенню сприятливих соціально-економічних умов для проживання громадян. Нові регуляторні реформи впроваджуються, як у наднаціональних організаціях, так і в окремих країнах, зокрема, із використанням інструментів участі громадянського суспільства. Налагодження партнерських відносин із громадянськістю – непростий і поступовий процес. Європейський Союз постійно розширює можливості для участі



громадських організацій у прийнятті управлінських рішень. Більшість країн намагаються слідувати цьому тренду, визначаючи правові засади проведення громадських консультацій та механізми співпраці з громадянськими об'єднаннями під час розробки законів та інших нормативних актів, які легалізують зміст відповідних управлінських рішень.

Як зазначають дослідники [14] із настанням 21-го століття ринкова економіка спричинила соціальні зміни, що суттєво вплинули на концепції, правила та способи функціонування державного управління. Сучасне розуміння соціально-економічного розвитку спонукає до переходу від командно-адміністративного управління до сервісного. Побудова сервісно-орієнтованої влади стає головною метою реформи державного управління в Китаї. Сервісна модель управління фокусується на демократичних цінностях та громадських інтересах, що відповідає потребам сучасного суспільства. Основними елементами цієї моделі є функціональна система прийняття рішень за участю громадськості, процесуальне управління та механізми конкуренції за надання послуг.

Зменшення впливу адміністративних важелів ставить ефективність сучасного державного управління в залежність від підтримки та партнерства з суспільством [8, 9, 10]. Реакція громадян та засобів масової інформації, громадських організацій змушує державних управлінців інформувати та пояснювати громадськості причини ухвалення, особливо непопулярних управлінських рішень, а також забезпечувати можливість людей брати участь у процесах ухвалення рішень. Іншими словами, державне управління переходить в площину державного регулювання і потребує все більшої громадської підтримки та схвалення, що відповідає громадським потребам та формує спільні цінності й стандарти, особливо в процесах прийняття і ухвалення управлінських рішень. На думку дослідників, досягти цього можна лише через ефективну комунікацію та зв'язки із громадськістю. Основними є принципи побудови комунікації та її місце в державному управлінні, функції управлінських рішень спрямованих на формування порозуміння між громадськістю і органами державної влади в площині діяльності державного сектору.

Як зазначають дослідники [11] у контексті глобалізації ефективне стратегічне планування потребує оптимізації ресурсів. Одним з інструментів такої оптимізації є аутсорсинг у державному управлінні. Дослідження розробляє практичні рекомендації, як використовувати аутсорсинг для покращення стратегічного планування. Воно охоплює аналіз теоретичної бази, вивчення різних підходів, а також пропонує алгоритм ухвалення рішення щодо аутсорсингу та рекомендації зі здійснення цього процесу. Результати дослідження мають важливе значення для підвищення ефективності роботи органів публічної влади.

Вплив глобалізації та інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) на прийняття управлінських рішень та розподіл влади в державних організаціях



є безсумнівним [2]. Хоча глобалізація та ІКТ визнані важливими чинниками, що впливають на організаційне середовище, їх сукупний вплив на прийняття рішень та розподіл влади у великих державних організаціях досі недостатньо досліджений. Ця робота прагне заповнити цю прогалину, пропонуючи концептуальний аналіз взаємодії цих двох факторів. ІКТ зменшує ефективний розмір організації. Глобалізація, усуваючи географічні бар'єри та централізуючи контроль над певними функціями, підсилює цей ефект. Іншими словами, глобалізація та ІКТ разом суттєво збільшують концентрацію влади та повноважень щодо прийняття управлінських рішень всередині організації.

Аналізу адміністративної участі шляхом залучення громадськості до процесів державного управління присвячено низку праць [3], у яких робиться спроба контекстуально розмежувати поняття адміністративної участі від інших форм громадянської активності в демократичних суспільствах, систематизувати типи, форми і способи залучення громадян до адміністративних функцій. Автори в даній роботі запропонували класифікацію адміністративної участі – регуляторну (участь у формуванні норм), виконавчу та контрольну. Детальному аналізу піддався зміст принципів, на яких має базуватись адміністративна участь громадськості в процесах прийняття управлінських рішень із критичною оцінкою наявного практичного досвіду, методології та існуючих проблем цьому процесі. Автори доходять висновку, що адміністративна участь, як форма співпраці між громадянами та державою є важливим елементом демократичного врядування, яка має як внутрішню цінність (з точки зору демократії, залучення громадян до процесів прийняття рішень), так і цінність інструментальну (підвищує якість державного управління). Реальна практика залучення громадськості в процеси публічного управління супроводжується певними перевагами та складнощами, пов'язаними як з організацією процесу прийняття управлінських рішень, так і з досягненням результатів. Адміністративна участь може сприяти підвищенню ефективності управління, підзвітності влади та залученню громадян до ухвалення рішень.

Окрім організації ефективної взаємодії громадськості та органів державної влади, науковці розглядають можливість впровадження механізму аутсорсингу державних функцій громадянському суспільству або громадським організаціям та об'єднанням [12]. Дана тематика викликає активне обговорення з точки зору його переваг та недоліків, потенційних ризиків та проблем, але при цьому центральним моментом залишається зміст факторів, які впливають на рішення державної адміністрації щодо аутсорсингу. На думку авторів, незважаючи на поширеність аутсорсингу, особливо в системах «західної демократії» залишається ключове питання: які функції та послуги не слід передавати на аутсорсинг? Все більше органів державної влади замислюються над тим, чи потрібно їм самостійно надавати всі послуги, чи



можна гарантувати високу якість та економічну ефективність, передавши їх на аутсорсинг. Дослідники наводять, як загальні для державної адміністрації так і специфічні для інформаційних технологій фактори, які чинять суттєвий вплив на рішення щодо аутсорсингу функцій пов'язаних із прийняття управлінських рішень із використанням інформаційних технологій.

Таким чином, зміст розглянутих досліджень дозволяє констатувати, що у них тією чи іншою мірою представлені окремі елементи та функції системи управлінських рішень, особливо актуальним є інформаційний компонент, адже більшість праць досліджують різні аспекти, пов'язані з взаємодією влади та громадськості, а саме: вплив глобалізації та ІКТ на прийняття рішень та розподіл влади в організаціях; адміністративну участь, як форму співпраці між громадянами та державою; оцінку, контроль, методологічні засади, принципи такої взаємодії тощо. Усі представлені праці підкреслюють важливість залучення громадськості до процесів прийняття управлінських рішень, наголошуючи на перевагах такої співпраці, хоча і не залишаються поза увагою і проблемні аспекти різних форм участі громадян в процесах державного управління та прийняття управлінських рішень. Загалом, науковці наголошують на необхідності проведення подальших досліджень для кращого розуміння та вдосконалення механізмів співпраці влади та громадян в процесах прийняття управлінських рішень, демонструють своїми працями актуальність та важливість дослідження різних форм удосконалення функціональної системи.

**Метою статті** є обґрунтування змісту вихідних понять та компонентів функціональної системи управлінських рішень.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідність розуміння феномену «управлінське рішення» через призму основних, вищеперерахованих концептів теорії функціональних систем полягає в тому, що для розуміння явища, яке має усі ознаки системи необхідно використовувати системний підхід із виокремленням функцій кожного із елементів системи «управлінське рішення». З іншого боку, як ми вже зазначали, управлінське рішення приймається для того, щоб система могла виконати свою функцію, бути більш ефективною. Слід відзначити, що наступні принципи прийняття та реалізації управлінських рішень дозволяють характеризувати їх з позицій теорії функціональних систем. Управлінські рішення складаються з окремих елементів, які активно взаємодіють між собою і як наслідок, утворюють єдиний функціональний комплекс компонентів, які забезпечують у такій взаємодії бажаний результат. По друге, зміст та процес прийняття управлінських рішень характеризується великою динамічністю, зміст не є сталим на завжди, а діалектично змінюється в залежності від зовнішніх умов та стану об'єкта управління, і тому може змінювати, як свою структуру так і



функції, що у підсумку також забезпечує досягнення бажаного результату або мети. По-третє, структура управлінського рішення, етапи протікання процесів та субпроцесів є організованими і утворюють певну їх ієрархію, значущість якої полягає в тому, що не можливо перейти до наступного етапу не закінчивши чи не виконавши попередній, а кожний структурний елемент управлінського рішення входить до ієрархії системи вищого порядку. Це означає, що послідовність має значення і певні правила і порядок розгортання процесів порушувати не можна. По-четверте, як і будь яка система, управлінські рішення і процес їх прийняття, активно взаємодіють з іншими процесами та зовнішнім середовищем за рахунок наявних зворотних інформаційних потоків, що забезпечує можливість внесення необхідних коректив, змін, а усе це є схожим на процеси адаптивної саморегуляції в біологічних системах, адже дозволяє корегувати напрями та зміст впливу на об'єкт управління. Іншими словами пристосовувати, адаптувати, регулювати зміст та процеси управлінських рішень у відповідності до умов зовнішнього та внутрішнього середовища, зміни станів об'єкту управління. І наостанок, структура функціональної системи управлінського рішення має відповідати принципу мінімізації, який вимагає, щоб у структурі функціональної системи були лише ті елементи, які необхідні для отримання кінцевого результату. Це в першу чергу усунення елементів схожих за функціональною спрямованістю, які дублюють один одного, або зациклюють протікання процесів без передачі необхідної інформації до процесів, в яких вона є базовою або вхідною, і без якої, ці процеси або елементи змісту рішення не можуть бути реалізовані. Таким чином, управлінське рішення може бути представлене як функціональна система із наступними елементами (див. рис. 1):

- **Цільовий компонент системи**, функція якого полягає в цілеспрямованні та визначенні мети та завдань системи управлінського рішення в цілому. Функціональна система має мати визначену мету або набір завдань, які необхідно виконати. Управлінське рішення спрямоване на досягнення цих цілей, орієнтоване на результат та оптимізацію ресурсів.

- **Структурний компонент системи**, функція якого полягає у визначенні найбільш оптимальної структури і змісту управлінського рішення. Функціональна система управлінського рішення складається з підсистем, модулів або компонентів, які взаємодіють для досягнення цілей. Управлінське рішення може мати складну структуру з різними рівнями управління та взаємодіючими елементами.

- **Аналітично-програмний компонент підтримки прийняття рішень**, функцією якого є забезпечення інформаційно-технологічної підтримки процесу прийняття управлінського рішення, а також формування його змісту. Однією з ключових властивостей управлінського рішення це є його обґрунтованість



шляхом проведення детального і глибокого аналізу інформації, прийняття відповідних рішень шляхом застосування перевірених алгоритмів та технологій. Функціональна система управлінського рішення має бути здатна аналізувати необхідні дані та використовувати сучасні аналітичні програмні інструменти для ефективного управління.



Рис.1. Управлінське рішення як функціональна система

- **Інформаційний компонент**, функцією якого є забезпечення якісної взаємодії з іншими системами. Прийняти і реалізувати управлінське рішення практично не можливо без якісної взаємодії з іншими зовнішніми або внутрішніми організаційними системами. Функціональна система управлінського рішення має бути тісно інтегрованою з іншими інформаційними та управлінськими системами для обміну даними та координації дій.

- **Компонент моніторингу та оцінки ефективності**, функцією якого є контроль та оцінка процесу прийняття управлінського рішення та перевірки його змісту на відповідність вимогам: організаційним, правовим, ситуаційним, безпековим тощо. Функціональна система управлінського рішення потребує наявності якісної системи моніторингу та оцінки його ефективності. Функціональна система за рахунок даного компоненту буде здатною забезпечити збір даних, візуалізацію показників та здійснювати аналіз результатів для постійного вдосконалення управлінських процесів та змісту управлінських рішень.

Отже, управлінське рішення розглянуте через призму функціональної системи, є комплексною структурою, спрямованою на досягнення конкретних



цілей з використанням оптимальних ресурсів та засобів, з акцентом на розробці та прийнятті рішень, аналізі ефективності та взаємодії з іншими системами, як внутрішніми так і зовнішніми.

Як свідчить практика, інституційні та організаційні основи публічного управління в усіх країнах світу, представлені різноманітними державними структурами та органами, які забезпечують не тільки виконання функцій публічного, у більш вузькому розумінні державного управління, а й функцій прийняття управлінських рішень. Інституційні та організаційні основи публічного управління також доцільно розглядати через призму системного та функціонального підходів, які у разі якісного і ефективного функціонування та взаємодії здатні забезпечити і якісну діяльність функціональної системи управлінських рішень. Коротко охарактеризуємо вищенаведене твердження. Більшість проблем публічного управління соціально-економічним розвитком країни, забезпечення її національної безпеки та суверенітету є за своїм змістом комплексними і вимагають для свого розв'язання таких самих комплексних та обґрунтованих управлінських рішень, розробити, прийняти і реалізувати які може тільки та держава, у якій механізм держави, її інституційні та організаційні основи в особі органів державної влади, інших публічних інститутів функціонують як одне ціле. Так, виконавча влада, відповідальна за реалізацію законів та політичних рішень, а також готує відповідні пропозиції у вигляді проектів управлінських рішень, які спрямовані на розв'язання певної проблеми. Як правило, це обов'язок уряду, галузевих міністерств, державних агентств, регулюючих та контролюючих органів в системі територіальної організації влади тощо. Саме вони відповідають за розробку та виконання політики, а також за управління державними ресурсами. Законодавча влада в особі парламенту та народних обранців забезпечує прийняття законів та нормативних актів, які за своїм змістом є управлінськими рішеннями, у підготовці яких, активно були залучені виконавчі органи державної влади. Зокрема, саме законодавча гілка влади відіграє ключову роль у формулюванні стратегій та політик публічного управління. Судова система, це сукупність судових органів впорядкованих за галузевою та територіальною ознаками і які відповідальні за розгляд судових справ та вирішення конфліктів відповідно до закону. Функція судової системи (зокрема адміністративних судів) контролювати відповідність законам певних управлінських рішень, які ухвалюються законодавчою гілкою влади та виконуються виконавчою гілкою, яка має забезпечити належну їх реалізацію. Особливо важливим є захист прав і свобод громадян від недолугих та антиконституційних управлінських рішень, які може готувати виконавча, а приймати законодавча гілка влади. Ця система певною мірою є компенсаторним регулятором недосконалості або помилкової діяльності інших гілок влади. Наявність і незалежність судової системи є



важливими вимогами для створення правової держави та реалізації і захисту прав людини. І наостанок, громадські та неприбуткові організації, є важливою складовою, як публічного управління так і функціональної системи управлінських рішень. Ця інституціональна складова не тільки забезпечує якісний зворотний зв'язок із органами державної влади щодо розробки, прийняття та ухвалення управлінських рішень, але й якості та успішності їх реалізації. Саме цей елемент системи забезпечує адекватну і якісну оцінку управлінських рішень відображаючи настрої суспільства і окремих громадян. Включені до процесу публічного управління як партнери держави або агенти громадянського суспільства, вони забезпечують якісний зворотний зв'язок між владою і суспільством, щодо прийнятих управлінських рішень, що в свою чергу дозволяє владі вносити відповідні зміни у їх зміст. Таке представництво спрямоване на захист інтересів та прав громадян, яке гарантує безпеку громадянам від проявів свавілля владних інститутів не залежно від гілки влади. Таким чином, інституційні та організаційні основи утворюють комплексну функціональну систему прийняття управлінських рішень в публічному управлінні, яка забезпечує функціонування держави та задоволення потреб суспільства.

Система інституційної організації державної влади та похідна від неї функціональна система прийняття управлінських рішень у діалектичній єдності мають виключно нову якість, яка утворюється внаслідок взаємодії окремих її елементів або підсистем, але загалом, ця якість дозволяє виконувати основні функції, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування держави та задоволення потреб суспільства. Розширюючи зміст функцій шляхом їх конкретизації, тобто звуження понятійного їх обсягу ми можемо говорити про те, що в межах представленої нами вище функціональної системи управлінських рішень доцільно вести мову про наступні функціональні напрями кожного із елементів функціональної системи, у якому вони повністю розкривають свою сутність, а саме:

- формулювання політики держави в певних соціально-економічних сферах. Ця функція передбачає розробку та формулювання стратегій, програм і законодавчих актів, спрямованих на досягнення цілей держави та вирішення соціально-економічних проблем;
- реалізація політики здійснюється шляхом організації та координації дій усіх гілок влади та громадянського суспільства для виконання прийнятих політичних рішень і програм на рівні окремих функціональних субпроцесів: адміністративних процедур, розробки програм та рішень, розподілу ресурсів тощо;
- забезпечення виконання законів та нормативних актів, які прийняті законодавчою гілкою влади, що включає роботу правоохоронних органів та



судової системи, контроль за додержанням правил і норм з боку громадянського суспільства;

- моніторинг та оцінка, збір і аналіз інформації про результати діяльності урядових органів та реалізації державних програм та політичних рішень, а також дослідження їх впливу на суспільство. Це допомагає виявляти проблеми та вдосконалювати стратегії та програми. Особливо ефективною ця функція є тоді, коли ці процеси реалізуються на основі державно-громадського партнерства;

- забезпечення внутрішніх та зовнішніх функціональних процесів на кшталт: фінансового, кадрового, ресурсного, проектного управління, міжнародного співробітництва. Усі ці функції здійснюються за рахунок і в межах функціональної системи прийняття рішень.

Ці функції в сукупності відображають специфіку функціональної системи прийняття управлінських рішень, яка забезпечує можливість ефективно керувати соціально-економічними процесами в державі через інституційну складову системної організації державної влади.

Наступним питанням, яке має забезпечити функціональна система прийняття управлінських рішень це є взаємодія гілок влади в прийнятті управлінських рішень, яка є ключовим аспектом функціонування демократичної системи організації держави. Легітимність рішень забезпечується тільки тоді, коли гілки влади взаємодіють у процесі прийняття управлінських рішень і здійснюють перевірку їх відповідності конституційним принципам та законам. Така перевірка і забезпечення легітимності рішень є можливою лише внаслідок розподілу компетенцій кожної із гілок влади. Саме розподіл обумовлює необхідність організації взаємодії між ними в межах виконання кожною гілкою влади лише своїх функцій в процесах прийняття управлінських рішень без порушення владних меж. Контроль і збалансованість влади полягає в наявності системи рівноваги та контролю, де одна гілка влади може контролювати або збалансовувати вплив іншої гілки в процесах прийняття управлінських рішень та діяльності функціональної системи в цілому. Збалансованість передбачає наявність активних процесів консультації та співпраці між гілками влади у процесах прийняття управлінських рішень, особливо в сферах, де існує публічний інтерес, який можливо забезпечити лише застосувавши комплексний підхід. Як правило, інструментами такої взаємодії між гілками влади є інституційні механізми, такі як: конституційний контроль, регулярні консультації між керівництвом різних профільних відомств, робота комітетів з координації реалізації проектів та програм і які забезпечують спільне прийняття управлінських рішень. Взаємодія гілок влади є необхідною для забезпечення демократії, прозорості та ефективності публічного управління. Вона допомагає запобігти надмірному концентру-



ванню влади, забезпечує розумне прийняття рішень та врахування різних точок зору та інтересів у суспільстві.

Функціональна система прийняття управлінських рішень може також розумітись як комплексний механізм, який забезпечує організацію процесу відбору, аналізу, ухвалення та виконання управлінських рішень в усіх сферах діяльності держави. Зміст функцій кожного елементу системи знаходить свій вираз через взаємопов'язані процеси, які можливо поділити на більш прості, але окремі субпроцеси. Розкриття змісту таких субпроцесів необхідно здійснювати за рахунок процесуального підходу, а основними процесами в даній парадигмі функціонального підходу є: аналіз проблем і визначення цілей, збір інформації, аналіз та оцінка, розробка альтернативних варіантів рішень, ухвалення варіанту дій (прийняття рішення), реалізація рішення, моніторинг і контроль, оцінка результатів. Ці універсальні функції спільно формують функціональну систему прийняття управлінських рішень, яка породжує нову якість, що дозволяє державі ефективно керувати соціально-економічними процесами і задовольняти потреби суспільства та громадян.

**Висновки.** Функціональна система управлінських рішень (ФСУР) в публічному управлінні – це не просто сукупність елементів, а й динамічна система, що постійно адаптується до мінливих умов середовища, а сукупність її складових створюють нову якість та синергетичний ефект, тобто впорядковують структуру в певну організаційну єдність, сприяють приведення хаосу управлінських процесів до певного порядку та цільового спрямування. Мабуть в цьому і полягає основна цінність функціональних систем управлінських рішень для публічного управління. Синергетичний ефект утворюється завдяки поєднанню і комплексній взаємодії основних елементів функціональної системи управлінських рішень: збору та аналізу інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, визначення цілей та завдань публічного управління, розробки стратегій та планів їх досягнення з урахуванням чинних законів, правил та процедур, контроль за їх виконанням та коректування у разі потреби, оцінки результати діяльності органів публічного управління та внесення необхідних коректив в роботу органів державної влади. Функціональна система управлінських рішень набуває нової синергетичної якості, яка, як ми вже зазначали, виникає внаслідок взаємодії та взаємозв'язку між елементами системи. Ця нова якість та властивості проявляються в наступних, бажаних і таких важких для досягнення результатів функціонування системи публічного управління, а саме: ефективності, яка дозволяє приймати та реалізовувати управлінські рішення більш ефективно, завдяки кращому використанню ресурсів, інформації та часу; якості – функціональна система управлінських рішень допомагає приймати оптимальні за певних умов і обмежень управлінські



рішення, завдяки кращому аналізу інформації, обґрунтуванню та прогнозуванню наслідків; прозорості – функціональна система забезпечує гласність, доступність, зрозумілість процесу прийняття та реалізації управлінських рішень широкому загалу; підзвітності – функціональна система управлінських рішень сприяє підвищенню підзвітності влади, завдяки чітко визначеній відповідальності за прийняття та реалізацію управлінських рішень; інноваційності – функціональна система стимулює впровадження інновацій в публічне управління, завдяки створенню сприятливих умов для генерування та реалізації нових ідей; гнучкості, функціональна система надає можливість органам публічного управління та особам, які приймають відповідальні управлінські рішення швидко адаптуватись та реагувати на мінливі умови середовища.

Функціональну систему управлінських рішень, на нашу думку, необхідно розуміти з позицій діалектичного та синергетичного підходів, а саме в діалектичній єдності таких категорій. Цілого та частки – де функціональна система управлінських рішень це цілісний організм, який складається з окремих елементів. Кожен елемент має свою роль та значення зокрема, а у рамках цілої системи надає їй нових властивостей. Наприклад, система збору та аналізу інформації не може функціонувати без чітко визначених процедур, кваліфікованих кадрів та відповідного програмного забезпечення. Форми та змісту, адже функціональна система управлінських рішень має форму (процедури, правила, інструменти) та зміст (цілі, завдання, рішення). Важливо розуміти, що форма та зміст нерозривно пов'язані між собою. Зміна форми функціональної системи управлінських рішень може призвести до зміни її змісту, і навпаки. Наприклад, впровадження нових інформаційних технологій може призвести до зміни процедур прийняття управлінських рішень. Кількості, якості та міри, адже визначена нами функціональна система управлінського рішення має кількісні (кількість рішень, час прийняття рішення) та якісні (ефективність, якість) характеристики. Важливо знаходити оптимальне співвідношення між кількістю та якістю, яке можливо досягнути лише завдяки мірі, адже саме вона забезпечує кількісно-якісні переходи системи з одного стану в інший. Наприклад, прийняття занадто великої кількості суперечливих та необґрунтованих управлінських рішень, яка перевищує певну міру, може призвести до зниження якості функціонування системи публічного управління в цілому, знищити синергетичний ефект, і навпаки, відсутність рішень або висока (низька) їх якість може породити нові деструктивні або конструктивні явища в системі публічного управління внаслідок роботи механізму самоорганізації та саморегуляції системи, прагнення її до рівноваги та підтримання сталого гомеостазу.

Таким чином, підводячи підсумки нашої роботи необхідно відзначити, що запропонована нами функціональна система управлінських рішень це



важливий інструмент і невід’ємна складова публічного управління. На наше переконання розуміння функціональної системи управлінських рішень в діалектичній єдності цілого та частки, форми і змісту, кількості, якості та міри є необхідною умовою не тільки для її ефективного функціонування, а й глибокого і всебічного розуміння її структури, а зокрема структури самого управлінського рішення, що може стати предметом майбутніх досліджень.

### *Література:*

1. Anokhin P.K. (1984). Ideas and facts in the development of the theory of functional systems. *Psychological Journal*, Tom(5), 107–118.
2. Chary, M. (2005). Public administration organizations in the age of globalization and technology. In J. V Carrasquero, F. Welsch, A. Oropeza, T. Flueier, & N. Callaos (Eds.), *3rd International Conference on Politics and Information Systems: Technologies and Applications, Proceedings* (pp. 43–48).
3. Durman, P. (2020). Participation in Public Administration Revisited: Delimiting, Categorizing and Evaluating Administrative Participation. *Croatian and comparative public administration*, 20(1), 79–120. <https://doi.org/10.31297/hkju.20.1.4>
4. Function | English meaning - Cambridge Dictionary. (n.d.). Retrieved February 20, 2024, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/function>
5. Kirlin, J. J. (1996). The big questions of public administration in a democracy. *Public administration review*, 56(5), 416–423. <https://doi.org/10.2307/977040>
6. Lv, F. Y. (2010). Change of Public Service on Model of Government Management. In X. N. Zhu & S. R. Zhao (Eds.), *proceedings of 2010 international conference on public administration (6TH), VOL I* (pp. 56–61).
7. Mance, B. (2017). Cooperation between civil society and public administration in public consultations. *Croatian and comparative public administration*, 17(1), 107–130.
8. Mirlina, L. (2012). Role of government public affairs in optimisation of public administration. In G. Brazma (Ed.), *new dimensions in the development of society 2011* (pp. 57–65).
9. Mirlina, L., & Inst, R. H. E. (2016). Development of Communication in Latvian Public Administration: Trends and Challenges. In V. Lubkina, S. Usca, & A. Zvaigzne (Eds.), *society, integration, education, vol. Iv* (pp. 411–422). <https://doi.org/10.17770/sie2016vol4.1567>
10. Mirlina, L., & sgem. (2016). Transformation of relations between public administration and sector of non-governmental organizations in latvia: trends and challenges. *Sgem 2016, bk 2: political sciences, law, finance, economics and tourism conference proceedings, vol i*, 745–752.
11. Mykytyuk, P., Semenets-Orlova, I., Blishchuk, K., Skoryk, H., Pidlisna, T., & Trebyk, L. (2021). Outsourcing as a Tool of Strategic Planning in Public Administration. *Estudios de economia aplicada*, 39(3). <https://doi.org/10.25115/eea.v39i3.4718>
12. Naumova, L., & Latvia, U. (2013). The factors affecting latvian public administration decision to outsource information technology function. *New challenges of economic and business development - 2013*, 445–456.
13. System | English meaning - Cambridge Dictionary. (n.d.). Retrieved February 19, 2024, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/system>
14. Wang, X. S., & Yao, T. (2008). The Mode Choice of Public Administration from Scientific Development Perspective-From Mandatory Administration to Service Administration. In X. N. Zhu (Ed.), *proceedings of 2008 international conference on public administration (4th), vol i* (pp. 793–797).



**References:**

1. Anokhin P.K. (1984). Ideas and facts in the development of the theory of functional systems. *Psychological Journal*, Tom(5), 107–118.
2. Chary, M. (2005). Public administration organizations in the age of globalization and technology. In J. V Carrasquero, F. Welsch, A. Oropeza, T. Flueier, & N. Callaos (Eds.), *3rd International Conference on Politics and Information Systems: Technologies and Applications, Proceedings* (pp. 43–48).
3. Durman, P. (2020). Participation in Public Administration Revisited: Delimiting, Categorizing and Evaluating Administrative Participation. *Croatian and comparative public administration*, 20(1), 79–120. <https://doi.org/10.31297/hkju.20.1.4>
4. Function | English meaning - Cambridge Dictionary. (n.d.). Retrieved February 20, 2024, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/function>
5. Kirlin, J. J. (1996). The big questions of public administration in a democracy. *Public administration review*, 56(5), 416–423. <https://doi.org/10.2307/977040>
6. Lv, F. Y. (2010). Change of Public Service on Model of Government Management. In X. N. Zhu & S. R. Zhao (Eds.), *proceedings of 2010 international conference on public administration (6TH), VOL I* (pp. 56–61).
7. Mance, B. (2017). Cooperation between civil society and public administration in public consultations. *Croatian and comparative public administration*, 17(1), 107–130.
8. Mirlina, L. (2012). Role of government public affairs in optimisation of public administration. In G. Brazma (Ed.), *new dimensions in the development of society 2011* (pp. 57–65).
9. Mirlina, L., & Inst, R. H. E. (2016). Development of Communication in Latvian Public Administration: Trends and Challenges. In V. Lubkina, S. Usca, & A. Zvaigzne (Eds.), *society, integration, education*, vol. Iv (pp. 411–422). <https://doi.org/10.17770/sie2016vol4.1567>
10. Mirlina, L., & sgem. (2016). Transformation of relations between public administration and sector of non-governmental organizations in latvia: trends and challenges. *Sgem 2016, bk 2: political sciences, law, finance, economics and tourism conference proceedings, vol i*, 745–752.
11. Mykytyuk, P., Semenets-Orlova, I., Blishchuk, K., Skoryk, H., Pidlisna, T., & Trebyk, L. (2021). Outsourcing as a Tool of Strategic Planning in Public Administration. *Estudios de economia aplicada*, 39(3). <https://doi.org/10.25115/eea.v39i3.4718>
12. Naumova, L., & Latvia, U. (2013). The factors affecting latvian public administration decision to outsource information technology function. *New challenges of economic and business development - 2013*, 445–456.
13. System | English meaning - Cambridge Dictionary. (n.d.). Retrieved February 19, 2024, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/system>
14. Wang, X. S., & Yao, T. (2008). The Mode Choice of Public Administration from Scientific Development Perspective-From Mandatory Administration to Service Administration. In X. N. Zhu (Ed.), *proceedings of 2008 international conference on public administration (4th), vol i* (pp. 793–797).