

Васильев А.С., д.ю.н., академик

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова

**ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ
УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ КАК УСЛОВИЯ ЕГО
ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Вопрос о необходимости правового воздействия на процесс принятия управленческих решений имеет свою историю. Он уже неоднократно ставился в юридической литературе, которая посвящена организационно-правовым проблемам повышения эффективности нормотворческой деятельности и совершенствованию государственного и качественного управления. Имеется ряд публикаций, в которых затрагивались отдельные аспекты этой проблемы, предлагались решения некоторых наиболее важных теоретических вопросов¹. Как правило, эти вопросы связывались с разработкой специальных процедур подготовки и утверждения нормативно-правовых актов управления, их утверждения и введения в действие при условии, что эти процедуры опираются на систему правовых норм и организационных обычаев². В отдельных случаях предпринимались попытки комплексного юридического исследования процесса принятия управленческих решений с учётом его развития и совершенствования в условиях научно-технической революции и автоматизации управления³. Ставилась также задача комплексного правового регулирования процесса принятия управленческих решений в его органической связи с общей проблемой правовой регламентации управленческого труда³.

Однако большинство указанных исследований носили общий теоретический характер, поскольку не касались специфики правового воздействия на различные группы общественных отношений, которые складываются в процессе принятия управленческих решений на конкретном уровне государственного и общественного управления. Только к концу 90-х годов прошлого столетия появляются работы, посвященные правовой организации процесса принятия управленческих решений с учётом специфики правового воздействия на общественные отношения, складывающиеся на конкретном уровне государственного или общественного управления⁴. Делаются попытки рассмотрения особенностей правового регулирования процесса принятия Управленческих решений в условиях автоматизации управления⁵ и научной организации управленческого труда⁶.

Однако до сих пор во многих работах, посвящённых проблемам правового регулирования управленческой деятельности, не обращается должное внимание на особенности правовой природы соответствующих управленческих процессов. Они не касаются специфики правового воздействия на различные группы общественных отношений, которые складываются в процессе принятия управленческих решений на конкретном уровне государственного или общественного управления. Зачастую особенности правовой природы этих отношений и способы их правовой организации специально не выделяются и не анализируются.

Между тем практическое решение проблемы правовой организации процесса, принятия управленческих решений не может быть достигнуто без выяснения круга и особенности тех общественных отношений, которые возникают при осуществлении данного вида управленческого труда в рамках точно определенной управляющей системы.

Объясняется это тем, что правовое воздействие на процесс принятия управленческих решений в юридическом опосредовании организационных отношений, которые возникают между участниками данного вида управленческого труда при решении конкретных управленческих задач. В зависимости от содержания и особенностей этих задач изменяется не только характер взаимодействия и сотрудничества конкретных органов и работников, осуществляющих эти задачи, но и содержание отношений, которые складываются между этими органами и работниками. Меняются процедуры сборов, обработки и анализа информации, необходимой для разработки и обоснования программ реализации управленческих задач, осуществление которых необходимо для достижения целей данной конкретной социальной системы. Это значит, что правовое регулирование общественных отношений, возникающих в процессе решения управленческих задач, должно осуществляться дифференцировано, с учётом чёткого выделения круга и особенностей тех отношений, которые складываются на должном уровне государственного или общественного управления (например, в министерстве, ведомстве, в государственном предприятии или фирме, основанной на частной форме собственности).

Как показывает анализ фактического содержания деятельности аппарата управления указанных выше организаций и ведомств, в круг общественных отношений, возникающих в процессе их функционирования включаются разные по своему элементному составу и целевой направленности отношения. Среди них могут быть выделены группы по определению участников процесса принятия управленческих отношений и их правового

положения; формированию и распределению управленческих задач между различным, подготовки и обоснования решений; информационному обеспечению процесса принятия управленческих решений; документированию решений и воплощению их содержания в правовых актах управления; реализации управленческих решений путём издания актов управления, и наконец, организации их исполнения и осуществления контроля за их исполнением.

Все перечисленные группы общественных отношений возникают в сфере управленческой деятельности и обладают определёнными интегративными свойствами. Так, во-первых, все без исключения эти отношения отличаются организационным содержанием и их объектом являются действия (поведение) людей, которые обеспечивают реализацию функций исполнительно-распорядительной деятельности.

По распорядительной деятельности.

Во-вторых, один из участников указанных отношений (а именно субъект принятия решения) в обязательном порядке выступает от имени соответствующего органа или звена управления и является носителем государственно-общественно властных полномочий. В-третьих, властные полномочия субъекта принятия решений направлены на организацию деятельности всех участников процесса принятия управленческих решений, включая руководителей функциональных служб (ответственных специалистов), рядовых инженерно-технических или оперативных работников управленческого аппарата (специалистов-исполнителей), а также технический персонал аппарата управления, который осуществляет информационные обеспечения участников процесса принятия управленческих решений, их документационное обслуживание (секретари, архивариусы, делопроизводители, статисты и т.п.).

В силу этого правовая природа различных групп общественных отношений, возникающих в процессе принятия управленческих решений оказывается аналогичной, что обуславливает единство способов правового воздействия на них в рамках конкретной отрасли права. Такой отраслью является административное право, которое использует метод властвования (властных предписаний), обуславливающих возникновение административно-правовых отношений властного характера⁷.

Административно-правовые отношения властного характера складываются практически на всех этапах формирования и организации исполнения Управленческих решений. Они являются непосредственным результатом действия административно-правовых норм, регулирующих деятельность Участников процесса принятия решений. Причём административно-правовые

нормы устанавливают не только то, что правомочен и обязан делать тот или иной участник процесса принятия управленческих решений, но и то, каким образом он может и должен это делать с учётом публичного общегосударственного интереса². Иными словами, сущность правового воздействия на процесс принятия управленческих решений выражается в юридическом опосредовании нормами административного права различного рода отношений связей, которые складываются между участниками данного вида управленческого труда.

С точки зрения служебной функции права такое воздействие не имеет особой специфики. Оно заключается в упорядочении и обеспечении развития (моделирования) различных групп общественных отношений, которые возникают между определенными органами, звеньями и конкретными работниками аппарата управления². Однако по конкретным формам своего проявления это воздействие существенно варьируется с учётом особенности содержания и субъектного состава этих отношений. Так, например, правовые воздействия на отношения по определению служебного положения и компетенции участников процесса принятия управленческих решений значительно отличается от правового воздействия на отношения по анализу и обработке управленческой информации или отношения по выбору научных методов принятия управленческих решений¹⁰.

Если в первом случае в праве закрепляются все элементы регулируемых общественных отношений, то во втором и третьем случаях право лишь опосредует действие иных социальных и технических норм, которые регулируют непосредственную обработку управленческой информации или определяют применимость научных методов принятия решений. Это объясняется особенностями социальной природы и личностными свойствами конкретных общественных отношений, которые возникают в процессе подготовки, обоснования, принятия или организации исполнения управленческих решений. Так, например, отношения, которые складываются между участниками процесса принятия управленческих решений при распределении между ними управленческих функций и полномочий допускают наивысшую степень проникающего влияния права, поскольку они складываются в ходе реализации функции управления людьми. Эти отношения могут быть урегулированы путём точного нормирования поведения субъектов этих отношений с помощью исчерпывающего определения в праве меры их должного и возможного поведения. Поэтому применительно к характеристике правового воздействия на указанные отношения можно говорить о правовом регулировании.

В то же время, отношения по информационному обеспечению процесса принятия управленческих решений (особенно в условиях автоматизации управления) или отношения по практическому применению научных методов формирования решений в силу специфики их организационного и технико-технологического содержания, могут подвергаться правовому воздействию лишь постольку, поскольку эти отношения не урегулированы различными техническими и организационными нормами (например, инструкциями о порядке использования средств организационной техники; алгоритмами решения управленческих задач; специальными техническими регламентами и нормативами и т.п.). При этом указанные технические и организационные нормы могут иметь настолько важное и, по сути дела, определяющее значение, что роль права будет сведена лишь к юридическому закреплению соответствующих инструктивных или методических материалов.

Отсюда вытекает, что способы правового воздействия на общественные отношения, возникающие в данной области управленческого труда, не сводятся только к правовому регулированию общественных отношений, возникающих на различных этапах подготовки, обоснования, принятия и организации исполнения управленческих решений. На самом деле, в зависимости от природы и содержания общественных отношений, которые складываются в процессе осуществления данного вида управленческого труда, степень влияния права, а также формы правового воздействия на них могут проявляться по-разному. В одних случаях они выражаются в непосредственном правовом регулировании отношений, которые заключаются в установлении и применении правовых норм с собственно юридическим содержанием. В других - сводятся к регламентации деятельности по практическому исполнению предписаний различного рода технических, экономических или организационных норм. В-третьих, ограничиваются лишь общим правоориентирующим воздействием путём установления правовых предписаний, руководствуясь которыми участники процесса принятия управленческих решений осуществляют манипулирование различного рода техническими и организационными средствами, необходимыми для осуществления служебных функций.

Однако в любом случае право выступает как активный стимулирующий фактор, который обеспечивает целенаправленную организацию и регулирование процесса принятия управленческих решений путём нормативного закрепления функций и полномочий его участников, определения форм и методов их деятельности, определения задач и целей данного вида управленческого труда. Благодаря этому обеспечиваются организационно-правовые

предпосылки для обеспечения эффективности процесса принятия управленческих решений, а значит и для эффективной деятельности соответствующего аппарата управления по мобилизации наличных материально-трудовых и организационных ресурсов, необходимых для достижения соответствующих производственно-хозяйственных или социально-экономических результатов¹¹.

Литература:

1. Тихомиров Ю.А. Управленческое решение. - М.: Наука, 1972. - С. 185,
2. Тихомиров Ю.А. Право и социальное управление в развитом социалистическом обществе. - М.: Наука. 1978. - С. 45-54.
3. Новосёлов В.И. Законность актов органов управления. - М.: Юрид. лит. 1968.- С. 43-73.
4. Государственное управление в СССР в условиях научно-технической революции // Под ред. М.И. Пископнина. - М.: Наука, 1978. - С. 227-268.
5. Катрич С.В. Процесс принятия решений и АСУ. - М.: Наука, 1980. - С. 76-192.
6. Сергиенко Л.А. Правовая регламентация управленческого труда. - М.: Наука, 1984.-С. 85-87.
7. Васильев А.С. Административное право Украины. - Харьков. 2003. - С. 41.
8. Стеценко С.Г. Адміністративне право України. - Київ: Атіка, 2007. - С. 70.
9. Васильев А.С. Організаційно-правові питання вдосконалення особистої праці керівників // Юридический вестник. - 1995. - № 2.
10. Васильев А.С. Научные методы принятия решений в оперативном управлении производством. // Сов. гос. и право. - 1984. -№ 6. -С. 40-45.
11. Васильев А.С. Подготовка и принятие управленческих решений: организационно-правовые проблемы. - Одесса: Бахва, 1997. - С. 129-155.