

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2019, №4, Том 11 / 2019, No 4, Vol 11 <https://esj.today/issue-4-2019.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/23ECVN419.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Шедько Ю.Н., Власенко М.Н., Дронов А.П. Управление в органах власти и государственных корпорациях в условиях неопределенности и риска // Вестник Евразийской науки, 2019 №4, <https://esj.today/PDF/23ECVN419.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Shedko Yu.N., Vlasenko M.N., Dronov A.P. (2019). Management in government and public corporations under uncertainty and risk. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 4(11). Available at: <https://esj.today/PDF/23ECVN419.pdf> (in Russian)

УДК 330.131.7

ГРНТИ 82.13.11

Шедько Юрий Николаевич

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия
Профессор кафедры «Государственного и муниципального управления»

Доктор экономических наук, доцент

E-mail: ynshedko@mail.ru

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=661338

SCOPUS: <http://www.scopus.com/authid/detail.url?authorId=57195306899>

Власенко Михаил Николаевич

ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Московский энергетический институт», Москва, Россия
Доцент кафедры «Безопасности и информационных технологий»

Кандидат экономических наук

E-mail: VlasenkoMN@mpei.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=519478

Дронов Антон Павлович

АО «Реал Эстейт Менеджмент», Москва, Россия

Первый заместитель генерального директора

E-mail: dronovap@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1011903

Управление в органах власти и государственных корпорациях в условиях неопределенности и риска

Аннотация. В статье исследуется модель государственного управления в условиях возрастания неопределенности и риска. Авторами определены исходные положения, являющиеся основой рациональной логической модели исследования государственного управления. Установлена структура исследования процесса реформирования государственного управления в условиях неопределенности и риска. Обосновано, что основой для осуществления государственного управления в условиях неопределенности и риска является механизм управления, адаптация которого к аксиоматике и законам управления осуществляется путем построения системы управления, разработки стратегии и тактики управления, выбора организационной структуры управления, выбора оптимальных средств и рационального использования принципов управления. Установлено, что в условиях неопределенности и риска перед органами государственной власти стоят стратегически сложные задачи, требующие соответствующих организационно-структурных изменений. Степень востребованности таких изменений зависит от того, насколько эффективно орган государственной власти выполняет

поставленные перед ним задачи. При этом важным направлением реорганизации системы органов государственной власти на региональном уровне является модернизация социальных механизмов представительства интересов акторов территории. Определена совокупность мер управленческого воздействия, используемых в механизме управления региональной социо-эколого-экономической системой. В ходе исследования установлено, что осуществление минимизации расходов, направленных на снижение рисков требует соответствующего методического инструментария. Данный инструментарий состоит из следующих методов: научно-теоретических, экспертных, логико-интуитивных, эмпирических, комплексно-комбинированных методов и методов формализации. Кроме того, необходимы также правовые, экономические, организационные и информационные методы государственного управления рисками. Обозначенные авторами методы и общие принципы государственного управления позволяют выделить общие и специальные механизмы государственного управления рисками: политико-правовой, организационный, информационно-образовательный, социально-коммуникативный, экономический, ресурсный, аналитический, научно-методический.

Ключевые слова: управление; органы государственной власти; риск; неопределенность; механизмы управления; стратегия; риск; стратегическое решение; управление рисками; экономическая безопасность

Проблема разработки методологии государственного управления в условиях и риска является весьма актуальной, в связи с усилением неизвестности и неопределенности в функционировании и развитии территориальных социо-эколого-экономических систем. Причем эти явления характерны для многих стран и регионов мира, в том числе для Российской Федерации.

Вместе с тем, организационные проблемы трансформации государственного управления в условиях неопределенности и риска, взаимодействия региональных властных структур и бизнеса в решении проблем устойчивого развития в этих условиях недостаточно освещены в научной литературе.

В связи с этим процесс адаптации государственного управления к условиям усиления неопределенности и риска требует исследования: во-первых, как прогнозируемых, так и стихийных факторов (регуляторов) внутреннего и внешнего воздействия на общественные отношения; во-вторых, методологии совершенствования системы государственного управления применительно к этим условиям; в третьих, в связи с активной государственной политикой по цифровизации всех сфер народного хозяйства; в четвертых, в связи с изменением расклада сил в мировой экономике, активной трансформации международных экономических и политических интересов Российской Федерации на мировом рынке.

В литературе государственное управление рассматривается двояко: в широком смысле – это деятельность всех органов государственной власти по урегулированию общественных отношений, организацию всех сторон жизни общества. При определении государственного управления в узком смысле акцент делается на тех или иных особенностях государственного управления, с целью максимально четкого выделения последнего из общего понятия социального управления. Государственное управление среди всех видов управления занимает особое место, обусловленное свойствами, присущими только ему, среди которых выделяются такие характерные черты, как масштабность и универсальность. Это означает, что государственное управление распространяется на все сферы жизнедеятельности общества. Кроме того, органы государственного управления всех уровней имеют возможность административного усмотрения.

Концептуально структура исследования процесса реформирования государственного управления в условиях неопределенности и риска требует решения следующих основных задач:

- во-первых, анализ историко-теоретических основ развития управления на различных уровнях, с целью определения тенденций трансформации и дальнейшего развития основ публичного администрирования в России;
- во-вторых, систематизация зарубежного опыта рационализации отношений в системе государственного управления с использованием современной методологии научного исследования, направленной на обобщение правил и процедур формирования структур управления на всех уровнях для определения сущности современного интеграционного процесса.

Основой рациональной логической модели исследования государственного управления являются следующие исходные положения: управление объективно должно быть стратегическим; в процессе управления необходимо сочетать системный и ситуационный подходы; социальные системы в процессе урегулирования общественных отношений должны рассматриваться как совокупность субъектов и объектов управления, которые обладают определенными ценностями, свойствами и возможностями; концепция взаимосвязи национальной и международной безопасности в контексте учета глобальных проблем безопасности является ключевой; глубина и детальность анализа угроз национальным интересам нашей страны должна быть достаточной для принятия государственно-управленческих решений, адекватных уровню упомянутых угроз; необходим всесторонний учет глобальных процессов и тенденций мирового развития; управленческий процесс должен рассматриваться как динамическая система, имеющая свойство гомеостаза, и как таковая состоит из набора взаимосвязанных функций (планирование, регулирование, контроль и другие) [1; 2].

При исследовании современной системы государственного управления, руководствуясь принципами системного подхода, необходимо учитывать объективные закономерности и тенденции развития общества, в том числе то, что в условиях неопределенности и риска обостряется проблема формализации сложных административных систем как подсистем больших социо-эколого-экономических систем [3]. Формализация сложных административных систем, способных реализовать управленческие функции в условиях не полностью определенных субъектов управления, недостаточно разработанной или постоянно корректируемой законодательной базой, с субъектно-объектной динамикой и различными девиациями является важной проблемой государственного управления.

Для достижения высокой эффективности и качества управленческой деятельности государственное управление предполагает оптимизацию связей и отношений, а также нормирование поведения субъектов и объектов управления, которое способно обеспечить согласованность и целенаправленность их деятельности, ориентированной на удовлетворение общественных потребностей и интересов, объективно существующих на конкретном этапе общественного развития [4]. При этом важным направлением реорганизации системы органов государственной власти на региональном уровне является модернизация социальных механизмов представительства интересов акторов территории.

Основой для осуществления государственного управления в условиях неопределенности и риска является механизм управления, адаптация которого к аксиоматике и законам управления осуществляется путем построения системы управления, разработки стратегии и тактики управления, выбора организационной структуры управления, выбора оптимальных средств и рационального использования принципов управления.

Под принципами государственного управления в условиях неопределенности и риска понимаются основные правила, положения, руководящие нормы, определяющие типологию поведения и процессы функционирования органов государственной власти. Значительное количество принципов государственного управления обусловило необходимость их систематизации и выделения для этого ряда оснований. Этими основаниями могут служить:

1. общие закономерности, отношения и процессы, призванные обеспечивать прочность государства и общества;
2. анализ и научное определение основных элементов системы государственного управления (целей, задач, функций, методов, средств и др.);
3. анализ закономерностей реализации управленческих элементов, охватывающие различные подсистемы государственного управления (территориальные, отраслевые, функциональные и тому подобное), учитывая их специализацию.

Преобразования в системе государственного управления в России осуществляются на основе общих и специальных государственно-управленческих принципов, основными из которых являются: централизация управления; адресность; оперативность; обеспеченность; директивность; срочность; научность; комплексность; законность; экономическая целесообразность; открытость; подконтрольность; безопасность и др.

В соответствии с общей государственно-управленческой концепцией принципы составляют основу для формирования и функционирования всей системы и механизмов государственного управления, в частности адаптации отдельных управленческих воздействий к конкретным ситуациям на местах.

В условиях неопределенности и риска перед органами государственной власти стоят стратегически сложные задачи, требующие соответствующих организационно-структурных изменений. Степень востребованности таких изменений зависит от того, насколько эффективно орган государственной власти выполняет поставленные перед ним задачи.

При этом устойчивость любой системы управления – как в частной сфере, так и в системах государственного управления различного уровня является базовой, фундаментальной характеристикой ее стабильного функционирования. Эта устойчивость обеспечивает постоянство качественных параметров системы, препятствует деформации межэлементных связей и появлению новых проблем в подсистемах.

Еще одной проблемой государственного управления в условиях неопределенности, кризиса и риска является повышение эффективности управления персоналом. Решая проблему стратегического управления кадрами в условиях кризиса, особое внимание целесообразно уделить выяснению их роли в обеспечении структурных изменений в деятельности органов государственной власти. В данном отношении, прежде всего, целесообразно вести речь о соответствии стратегии кадрового управления общей стратегии развития и функционирования системы органов государственной власти соответствующего уровня в условиях кризиса.

В условиях кризиса руководитель органа государственной власти, прежде всего, должен обеспечить процесс формирования управленческих решений, направленных в первую очередь на оптимизацию деятельности органа государственной власти из-за повышения качественно-профессиональных характеристик персонала. Данный подход можно рассматривать как одну из действенных превентивных стратегий антикризисного управления в функционировании органов государственной власти, суть которой заключается не в привлечении средств для внедрения новых технологий, а в повышении эффективности использования уже существующих технологий и ресурсов. Стратегическое управление персоналом в условиях кризиса включает следующие основные уровни: систему формирования требований к

сотрудникам, поиска и профессионального отбора, установку правоотношений, мотивацию персонала, оценку результатов работы, реализацию системы карьерного роста и аттестацию персонала.

В условиях кризиса перед органами государственной власти стоят стратегически сложные задачи, определяемые соответствующими структурными изменениями. Степень обеспечения таких структурных изменений четко указывает на то, насколько эффективно справляется соответствующая государственно-управленческая структура с поставленными перед ней задачами. Более того, в условиях кризиса эффективная деятельность органов государственной власти характеризуется тем, с какой эффективностью они используют свои ресурсы. Такая эффективность, прежде всего, зависит от того, как руководитель и руководящий состав органа государственной власти в целом использует любой организационный ресурс, к которому, безусловно, относится и персонал. Исходя из того, что в условиях кризиса особенно четко заметнее различие в эффективности деятельности персонала, особого веса приобретает потребность осуществления системной оценки эффективности выполнения каждым работником возложенных на него функциональных полномочий. Более того, осуществление такой системной оценки способствует повышению результативности преодоления кризисной ситуации, а следовательно, и максимальную вероятность обеспечения структурных изменений в функционировании органов государственной власти с минимальным уровнем рисков. Система оценки персонала как уровень стратегического управления персоналом в условиях кризиса включает реализацию соответствующих механизмов: влияние на текущий профессиональный уровень персонала (налаживание обратной связи между руководителем и персоналом, позволяет корректировать деятельность последнего в соответствии с его видением содержания кризисной ситуации); планирование дальнейшего профессионального обучения (на основе текущей оценки и мотивации персонала, что позволяет выявить преимущества и недостатки квалификационного уровня сотрудников и ввести методики его повышения); планирование профессионального развития и карьеры персонала.

В качестве современной системы мотивации, доказавшей свою эффективность в условиях кризиса отечественной экономики, многие организации используют систему стимулирования труда персонала с применением матриц KPI.

Практика показала: наиболее часто применяемыми методами мотивации являются такие, как: экономические, организационные и морально-психологические методы. Однако, наиболее часто используются методы экономического характера. Безусловно, экономическая мотивация эффективна, что обусловлено как объективными (кризисное состояние экономики, низкий уровень жизни широких слоев населения и т. д.), так и субъективными (стремление человека к заработку, достатку) факторами. Но система мотивации и стимулирования труда персонала организации, включающая только различные виды материального вознаграждения, является однобокой, она нуждается в развитии и расширении за счет включения в нее организационных и морально-психологических элементов.

Ключевое условие успешного функционирования и развития организационных систем – это формирование практических механизмов оптимального взаимодействия процессов стимулирования труда и мотивации персонала.

Специфика деятельности органов власти заключается в высокой степени ответственности за качество оказания государственных услуг, а также в низкой мобильности процессов принятия решений и организации труда и недостаточно гибкой материальной заинтересованности государственных служащих. Указанная низкая мобильность является фактором, осложняющим использование проектного подхода деятельности органов государственной власти. В связи с этим крайне важным является анализ зарубежного опыта

организации материального и нематериального стимулирования государственных служащих [5–7].

Система оплаты труда государственных служащих и организация системы стимулирования в последние десятилетия представляют собой важнейшие вопросы государственного управления за рубежом. Реализация подхода «new public management» потребовала создания гибких и адаптированных к условиям глобализации и информационного общества мотивационных систем, учитывающих различные интересы и потребности государственных служащих [8–10].

В ходе исследования установлено, что осуществление минимизации расходов, направленных на снижение рисков требует соответствующего методического инструментария. Данный инструментарий состоит из следующих методов: научно-теоретических, экспертных, логико-интуитивных, эмпирических, комплексно-комбинированных методов и методов формализации. Кроме того, необходимы также правовые, экономические, организационные и информационные методы государственного управления рисками. Обозначенные методы и общие принципы государственного управления позволили выделить общие и специальные механизмы государственного управления рисками: политико-правовой, организационный, информационно-образовательный, социально-коммуникативный, экономический, ресурсный, аналитический, научно-методический.

В современных условиях рыночной системы хозяйствования перед руководителем, принимающем управленческое решение, стоит множество вопросов, один из них создание результативной системы управления рисками [11].

При модернизации структур органов власти к условиям неопределенности и риска следует учитывать следующее:

1. Система управления рисками не является статичной. Для обеспечения эффективности защиты, она должна постоянно совершенствоваться, подстраиваться под изменяющиеся условия функционирования объектов управления.
2. Система управления рисками уникальна в каждом конкретном случае, для каждого объекта и не может быть скопирована и тиражирована.
3. Система управления рисками требует постоянных поэтапных ресурсных вложений, обеспечивающих ее создание и поддержание в процессе функционирования [12–14].

Исследование позволило сформировать новые научные задачи, решения которых позволят повысить эффективность управления и снизить, возникающие при этом риски:

- оценка преимуществ и недостатков методов управления рисками применительно к трансформации государственного управления в условиях неопределенности, найти пути компенсации рисков, решения связанных с этим тактических и стратегических задач;
- анализ институциональных факторов государственного управления, влияющих на стабильность состояния системы управления;
- возможности совершенствования системы кадровой комплектации, системы профессиональной подготовки, кадрового роста сотрудников, многоуровневой системы мотивации с индивидуальным подходом;
- возможности и целесообразность внедрения в органах государственной власти местного самоуправления адаптивной системы государственного управления,

учитывающей отраслевую, муниципальную, региональную и федеральную специфику;

- использование инновационных методов выявления угроз и оценки ситуации риска;
- возможности цифровизации принятия управленческих решений с использованием специализированных банков данных (банков знаний), обобщенной системы контроля их выполнения.

Создание и модернизация автоматизированной системы обслуживания населения (автоматизированные порталы государственных услуг отраслевого, муниципального, регионального, федерального уровня):

- совершенствование системы противодействия коррупции, как одного из основных факторов риска;
- снижение влияния человеческого фактора на систему управления за счет автоматизации процессов управления;
- внедрение современных аналитических технологий в системе государственного и муниципального управления;
- экспертиза и модернизация действующего законодательства всех уровней в целях минимизации возможных риск-факторов;
- оценка результативности и оптимизация существующих организационно-штатных структур органов государственного управления. Уход от стандартизированного подхода к организационно-штатному построению субъектов государственного управления на местах;
- демонстрация общественности данных о деятельности органов государственного управления, планирование и проведение соответствующих PR-акций;
- внедрение в практику системы общественного контроля и оценки деятельности органов государственной власти;
- введение систем гибкого стимулирования для всех категорий работников государственного управления с жесткой прозрачной привязкой к достигнутым результатам работы;
- ужесточение наказаний работников госсектора за различного рода правонарушения, особенно коррупционного характера.

Кроме вышеизложенного, одним из важнейших направлений реорганизации государственного управления на региональном уровне является модернизация институционального механизма власти на основе усиления представительства интересов акторов территории.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шедько, Ю.Н. Институционально-синергетический подход к устойчивости развития региональной социо-эколого-экономической системы / Ю.Н. Шедько // Вестник Казанского технологического университета – 2013. – Т.16. – № 20. – С. 340–342.

2. Шедько, Ю.Н. Особенности управления функционированием и развитием региональных социально-экономических систем в условиях глобализации / Ю.Н. Шедько // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – № 2. – С. 433–437.
3. Шедько, Ю.Н. Совершенствование механизмов управления устойчивым развитием региона: автореферат дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05 / Шедько, Юрий Николаевич. – М., 2016. – 22 с.
4. Панина, О.В. Современные методы государственного управления: менеджеральный подход и политическое управление / О.В. Панина // Вестник Финансового университета. 2006. – № 4. – С. 26–39.
5. Кочарян К.К. Переход к новой модели организационной структуры органов местного самоуправления / К.К. Кочарян, Н.К. Овчинников, Н.С. Сергиенко // Самоуправление. 2019. №1 (114). Том 2. – 240–242.
6. Методы и инструменты материального и нематериального стимулирования участников проектной деятельности в государственных органах исполнительной власти / О.В. Панина, Л.В. Шубцова, Н.Л. Красюкова; под редакцией Прокофьева С.Е. и Паниной О.В. // М.: Издательство: Общество с ограниченной ответственностью «Центркаталог» 2019. – 192 с.
7. Прокофьев С.Е. Развитие институтов устойчивого развития / С.Е. Прокофьев, И.А. Рождественская, Н.А. Барменкова, И.А. Кабалинский, А.П. Галкин, Ильина И.Н., Савельев А.А. В книге: Управление устойчивым развитием Санкт-Петербург, 2015. – С. 84–110.
8. Воробьева А.В. Оценка деятельности государственного и муниципального служащего в проектом управлении / А.В. Воробьева, Л.В. Шубцова // Самоуправление. 2019. №1 (114). Том 2. – 284–287.
9. Морковкин Д.Е. Социально-экономические аспекты устойчивого развития экономики территорий // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2014. – № 1 (7). – С. 4–11.
10. Панина О.В. Внутренняя среда принятия решений в системе государственного и муниципального управления // Финансы и кредит. – 2004. – № 25 (163). – С. 32–35.
11. Власенко М.Н. Совершенствование экономической безопасности организации в условиях рыночной экономики / М.Н. Власенко // Вестник университета. 2015. №11 – 90–94.
12. Власенко М.Н. Организационно-методические особенности оценки эффективности систем обеспечения экономической безопасности организации / М.Н. Власенко // Вестник университета. 2016. №3 – 65–69.
13. Шубцова, Л.В. Государственное антикризисное управление: системный подход / Л.В. Шубцова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. – № 5. – С. 11–19.
14. Methodological Approaches to Assessing the Regulatory Impact of the State in the Innovation Development Sphere of Market Services / Regina R. Kharisova, Sergey V. Kiselev, Natalia M. Chikisheva, Lyudmila G. Rudenko, Irina A. Astafyeva, Viktoriya L. Grankina, Larisa V. Khabibullina // Journal of Sustainable Development. – Vol. 8, No. 3. – June 2015. – PDG. 194–202. DOI: 10.5539/jsd.v8n3p194.

Shedko Yury Nikolaevich

Financial university under the Government of the Russian, Moscow, Russia
E-mail: ynshedko@mail.ru

Vlasenko Mikhail Nikolaevitch

National research university «Moscow power engineering institute», Moscow, Russia
E-mail: VlasenkoMN@mpei.ru

Dronov Anton Pavlovich

JSC «Real Estate Management», Moscow, Russia
E-mail: dronovap@mail.ru

Management in government and public corporations under uncertainty and risk

Abstract. The article examines the model of public administration in the face of increasing uncertainty and risk. By the authors: the initial positions are determined, which are the basis of a rational logical model of public administration research. The structure of the study of the process of reforming public administration in conditions of uncertainty and risk has been established. It is substantiated that the basis for state management in conditions of uncertainty and risk is the management mechanism, which is adapted to axiomatics and management laws by building a management system, developing management strategies and tactics, choosing an organizational management structure, choosing optimal means and managing management principles. It has been established that under conditions of uncertainty and risk, state authorities face strategically complex tasks that require corresponding organizational and structural changes. The degree of demand for such changes depends on how effectively the state authority performs its tasks. At the same time, an important direction in the reorganization of the system of state authorities at the regional level is the modernization of the social mechanisms for representing the interests of the actors of the territory. The set of management measures applied in the management mechanism of the regional socio-ecological-economic system has been determined. The study found that the implementation of minimizing costs aimed at reducing risks requires appropriate methodological tools. This toolkit consists of the following methods: scientific-theoretical, expert, logical-intuitive, empirical, complex-combined methods and methods of formalization. In addition, legal, economic, organizational and informational methods of state risk management are also needed. The methods and general principles of public administration identified by the authors allow identifying general and special mechanisms of state risk management: political and legal, organizational, informational, educational, social and communicative, economic, resource, analytical, scientific and methodical.

Keywords: management; public authorities; risk; uncertainty; management mechanisms; strategy; risk; strategic decision; risk management; economic security