

Н.Н. Гонтарь, С.Н. Баранец



**ПРИНЯТИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ
УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ**

Курс лекций по дисциплине

Нина Николаевна Гонтарь,
кандидат юридических наук
Сергей Николаевич Баранец,
кандидат философских наук

**ПРИНЯТИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ
РЕШЕНИЙ**
Курс лекций по дисциплине

Острава
2024 г.

Выходные данные

Любые торговые марки и наименования продуктов, упомянутые в этой книге, защищены товарными знаками, фирменным знаком или патентом и являются товарными знаками или зарегистрированными товарными знаками их соответствующих владельцев. Использование в данной работе фирменных наименований, названий продуктов, общепотребительных названий, торговых наименований, описаний продуктов и т.д. даже без конкретного оформления никоим образом не должно толковаться как означающее, что такие названия могут рассматриваться как неограниченные в отношении регистрации товарных знаков и защиты бренда и, таким образом, использоваться кем бы то ни было.

Дизайн Tuculart Studio.

Издатель:

Tuculart Edition (Tuculart s.r.o.) & European Institute for Innovation Development operated by the Tuculart Holding located in Zámostní 1155/27, Slezská Ostrava, 710 00 Ostrava, Czech Republic.

Издание:

Гонтарь, Н. Н., Баранец, С. Н. Принятие и исполнение управленческих решений: курс лекций по дисциплине / Н.Н. Гонтарь, С.Н. Баранец. Острава: Tuculart Edition, European Institute for Innovation Development, 2024. – 202 с. (9,6 п. л.)

ISBN 978-80-88474-26-5

DOI 10.47451/book-2024-01-01

Copyright © Н. Н. Гонтарь

Copyright © С. Н. Баранец

Copyright © Tuculart Edition (Tuculart s.r.o.)

Copyright © European Institute for Innovation Development

Научный рецензент:

Евгений Александрович Китин,

кандидат юридических наук, заместитель директора института-филиала,
Северо-западный институт управления РАНХиГС

В курсе лекций «Принятие и исполнение управленческих решений: курс лекций по дисциплине» представлены философские, теоретические и практические аспекты особенностей выработки и реализации управленческих решений на государственном и муниципальном уровне в Российской Федерации. Авторы курса использовали материалы известных российских и зарубежных исследователей. Курс был апробирован и положительно принят в научном мире. Эта работа будет интересна ученым, исследователям и студентам в области философии государственного управления, государственного управления Россией, истории России и международных отношений.

Оглавление

Введение	9
Тема 1. Философско-методологические основы принятия и исполнения управленческих решений	11
1.1 Процесс принятия решений	12
1.2 Общественный человек в процессе принятия решений	14
1.3 Управленческие решения и их особенности	17
1.4 Государственные решения: понятие, признаки, основания	22
1.5 Государственные решения в структуре государственного управления	24
Список источников информации к теме	28
Тема 2. Теоретические основания принятия и исполнения управленческих решений в современном государстве и обществе	30
2.1 Механизм и факторы принятия и исполнения государственных решений	31
2.2 Базовые теории принятия и исполнения государственных решений	35
2.3 Синтетические теории принятия решений	42
2.4 Современные направления изучения государственных решений	43
2.5 Когнитивная (познавательная) модель принятия и исполнения государственных решений	45
Список источников информации к теме	52
Тема 3. Государство как субъект принятия и реализации решений для управления обществом	53
3.1 Государство как основной институт политической системы	54
3.2 Государственный менеджмент: теория и практика	59
3.3 Государство как специфический субъект принятия и исполнения решений	64
3.4 Объективные основания государственных решений	70
3.5 Субъективная сторона государственных решений	74
Список источников информации к теме	76

Тема 4. Виды и формы государственных решений	78
4.1 Классификация государственных решений	79
4.2 Многоуровневый характер государственных решений	83
4.3 Комплексный характер государственных решений	95
4.4 Направленность государственных решений	98
4.5 Предназначение решений государства	100
Список источников информации к теме	102
Тема 5. Подготовительный этап принятия государственных решений	103
5.1 Выделение этапов принятия и исполнения государственных решений	104
5.2 Цели и задачи подготовительного этапа	105
5.3 Методы и инструменты подготовки государственных решений	106
5.4 Оценка и диагностика проблемы	109
5.5 Информационное обеспечение подготовительного этапа	113
Список источников информации к теме	115
Тема 6. Этап разработки и принятия государственных решений	117
6.1 Значение планирования при разработке государственного решения	118
6.2 Программная основа управленческих решений государства в Российской Федерации	124
6.3 Методы и технологии разработки государственного решения	129
6.4 Выбор альтернатив решения	137
6.5 Цели в разработке решения	142
Список источников информации к теме	146
Тема 7. Этапы исполнения и завершения государственных управленческих решений	149
7.1 Понятие «реализация решений»	150
7.2 Принципы исполнения государственных решений	153
7.3 Стадии исполнения государственных решений	155
7.4 Оценка эффективности государственных решений	157
7.5 Чем завершается реализация государственных решений	162
Список источников информации к теме	164
Тема 8. Контроль реализации управленческих решений государства	165
8.1 Эффективность государственных решений и значение контроля	166

8.2 Мониторинг исполнения государственных решений	171
8.3 Уровни контроля над процессами исполнения государственных решений	174
8.4 Формы контроля на стадии исполнения государственных решений	179
8.5 Контроль и управление политическими рисками	184
Список источников информации к теме	190
Список источников информации по курсу	193

Введение

Решившись на подготовку данного курса лекций, авторы полагают, что это их совместное деяние вносит определенный вклад в создание учебных пособий, которые могут быть востребованы нынешним поколением студентов, в том числе тех, кто осваивает профессиональные компетенции в сфере обучения чиновников России будущего основам государственного и муниципального управления. Авторы ставили своей целью если не симбиотическое, то хотя бы синтетическое соединение профессиональных стилей мышления юридической науки и научного общественнознания, которым, к сожалению, не так уж часто доводится встречаться в учебном процессе. Курс лекций по дисциплине, который на данный момент носит название «Принятие и исполнение управленческих решений», на нашей памяти менял свое именование несколько раз, оставаясь по сути ориентированным на развитие у современных российских студентов способностей и потребностей, которые позволяли бы осмысленно подходить к пониманию сложностей и парадоксов, имеющих место в реальном процессе управленческих решений в сферах государственного управления, в бизнес-процессах и в социально направленной деятельности активной части российского общества. Каждому из нас присущ свой взгляд на мир и свое место в нем, для каждого из нас процесс принятия управленческих решений, в том числе на государственной и муниципальной службе, был некоторое время назад привычной средой обитания, и у каждого из нас за плечами не слишком долгий, но и не такой уж короткий опыт преподавания данной дисциплины в различных филиалах Президентской академии (РАНХиГС).

Это не учебник, но это учебный материал из сферы высшего образования, лекционный материал курсовой структуры, предназначенный для студентов бакалавриата. По этой причине мы не стремились к излишней оригинальности текста, но постарались максимальным образом охватить тот набор вопросов, который при всех содержательных и формальных подвижках в дисциплинарном поле темы управленческих решений, с учетом происходящих изменений в российском обществе, его ментальной и ценностной сферах оставались если не инвариантными, то, во всяком случае, относительно устойчивыми. По этой же причине мы свели до минимума научный аппарат, имея в виду, при необходимости, возможность транспонирования данного лекционного курса на уровень запросов обучающихся на ступени магистерского образования.

Мы выражаем благодарность за внимание, которое оказывали нашим лекционным курсам студенты разных отделений и форм обучения в Северо-Западном институте управления – филиале РАНХиГС, а также Выборгского филиала Президентской академии. Мы выражаем уверенность в том, что в нашей работе есть не только зерна истины, но и крупницы правды. Мы выражаем надежду на то, что проделанная нами работа окажется полезной тем, кто хочет освоить базисный курс в важном и в теоретическом, и в практическом отношении дисциплины, без которой существование любого государства на любой фазе его развития и в любой части света немыслимо и в ближайшем будущем попросту невозможно.

Мы выражаем признательность нашим коллегам – преподавателям кафедры государственного и муниципального управления одноименного факультета Института управления РАНХиГС-Санкт-Петербург за понимание и помощь в работе.

Тема 1

Философско-методологические основы принятия и исполнения управленческих решений

1.1 Процесс принятия решений

1.2 Общественный человек в процессе принятия решений

1.3 Управленческие решения и их особенности

1.4 Государственные решения: понятие, признаки, основания

1.5 Государственные решения в структуре государственного управления

Список источников информации к теме

1.1 Процесс принятия решений

Процесс принятия решений играет важную роль в жизни любого человека. Он возникает в различных ситуациях, когда необходимо выбрать наилучшее решение из нескольких возможных вариантов. Процесс принятия решений можно разделить на несколько этапов, каждый из которых требует определенных навыков и знаний.

Принятие решения – это, во-первых, конечная деятельность, анализирующая и выявляющая разные варианты будущего развития событий, с целью выявления наилучшего. Во-вторых, в широком смысле, это поэтапный процесс, протекающий во времени. В-третьих – это результат специальных усилий человека, связанный с разрешением познавательных и практических противоречий, которые, как известно, являются движущей силой всякого развития.

Результат принятия решений – достижение цели, которая стояла ранее или была поставлена перед принимающим решение.

Задачами исследования разработки управленческих решений могут быть:

- определение ситуации принятия решений (проблемной ситуации);
- поиск общих закономерностей разработки управленческих решений в проблемных ситуациях;
- выявление последовательности в процессе моделирования основных элементов проблемной ситуации.

Задачи, которые требуется решать при принятии решений, зависят от области деятельности, в которой они возникают. Например, в бизнесе задачи принятия решений могут включать решения, касающиеся стратегии развития компании, маркетинга, финансовых показателей и т.д. Решения, которые приходится принимать в сфере государственного управления, имеют специфический характер и наиболее сложны с точки зрения реализации. Разумеется, в повседневной деятельности человек также принимает решения, и порой от них зависит его выживание и существование.

В медицине задачи принятия решений могут связываться с диагностикой, выбором методов лечения и т.д. В политике задачи принятия решений связаны с выбором правильного курса удержания и осуществления власти, принятием законов и т.д. При управлении техническими системами

или производственным процессами принятие решений также отличается своими особенностями.

При принятии решений возникают различные вопросы, которые необходимо решить. Например, какие альтернативы для выбора существуют, как определить критерии выбора, как оценить каждую альтернативу, как оценить риски и вероятности различных исходов.

Начальный этап принятия решений – это выработка и постановка адекватных ситуации целей и задач. Затем необходимо определить возможные варианты, их преимущества и недостатки. Далее следует проанализировать каждый вариант, сопоставить один с другим и выбрать наилучший.

Существует множество различных методов и технологий, используемых для принятия решений. Они могут быть разделены на две основные категории: Качественные и количественные.

Качественные (квалитативные) методы включают исследование проблемы или вопроса, используя экспертное мнение и взгляд сторонних лиц, личный опыт и интуицию. Эти методы могут быть особенно полезны в ситуациях, когда нет достаточного массива точных данных для количественного анализа.

Количественные (квантитативные) методы используются для получения количественной информации и ее анализа. Они могут включать в себя математические модели, статистические методы, моделирование и анализ данных.

Основной набор методов принятия решений включает в себя нижеследующие:

- *SWOT-анализ* – это метод, который позволяет оценить сильные и слабые стороны компании, а также возможности и угрозы, стоящие перед ней;
- *Дерево решений* – это метод, который позволяет визуализировать альтернативы и оценить их на основе критериев;
- *Метод опорных векторов (SVM)* – это метод, который используется в машинном обучении для оценки и классификации данных;
- *Решение на основе матрицы приоритетов* – является методом оценки альтернатив на основе определенных критериев;
- *Анализ экспертных оценок* – это метод, базирующийся на мнении экспертов в отношении проблемы.

Таким образом, принятие решений – это важный процесс, который встречается в любой сфере деятельности. Корректное принятие решений оказывает огромное влияние на успех в достижении поставленных целей. Для этого важно уметь правильно сформулировать цели, выбрать наиболее подходящие варианты и траектории развертывания событий, проанализировать их и выбрать, по возможности, наилучший.

1.2 Общественный человек в процессе принятия решений

В современной теории принятия решений существует разделение на две составляющие: нормативную и психологическую. Психологический подход рассказывает о том, как люди, живущие в обществе и вступающие в отношения между собой, могут поступать и реально себя ведут в ситуациях выбора, обращая внимание на психологические механизмы принятия решений.

Процесс принятия управленческих решений зачастую очень сложен и во многом зависит от социально-психологических характеристик руководителя, мировоззрения, системы ценностей и других личностных факторов, которые отражают его индивидуальные качества и выявляют способы восприятия проблем. В восприятии на основе ощущения и представлений проявляется отношение человека ко всему происходящему вокруг, и люди принимают решения, руководствуясь субъективным восприятием объективно сложившейся ситуации. Иногда такое восприятие может мешать рационально и с благоприятным исходом принимать решения.

Субъект(ив)ная рациональность – это рациональность, которая ограничивается лишь одним человеком, только его позицией и видением. «Рациональный» означает беспристрастный, основанный только на логике, целесообразный. Поэтому руководитель, которому присуща субъективная рациональность, думает и рассуждает логично, но в рамках собственного мышления.

Люди принимают не оптимальные решения, а удовлетворительные (соответствующие уровню притязаний) вследствие их ограниченной способности к обработке информации. Эту концепцию предложил

Герберт А. Саймон, является на данный момент самой популярной в исследовании процесса принятия решений.

Важными составляющими восприятия являются стереотипы – схематизированный, устойчивый и упрощенный образ какого-либо явления, отражающий в себе лишь часть характеристик. Популярный стереотип у собственников предприятий (организаций) – это то, что все проблемы возникают из-за руководителей, и поэтому появление проблем означает, что пора менять руководство. А стереотипные варианты решения проблем от руководства тоже известны: урезание зарплат и (пере)обучение персонала. Стереотипность мышления влияет на выбор вектор действий, разработку всевозможных планов, различных альтернатив и даже на формулирование и видение проблемы. Но нередко бывает и так, что устойчивые стереотипы делают процесс принятия решения проще.

Процесс принятия решений представляет собой социально организованное, но при этом общественно-психологическое явление, так как протекает в актах общения и коммуникации, в виде взаимоотношений участников организационного процесса. Эффективность решения зависит от того, как анализируются аргументы, входящая и выходящая информация, как выстраивается цепочка рассуждений, какие эмоционально-мотивационные факторы влияют на человека (персону, лицо и т.п.), принимающего решение. Психические процессы, состояния и свойства непосредственно влияют на деятельность руководителей и характер процессов принятия решений. В зависимости от набора личностных факторов принятия решения разные руководители при одинаковых данных могут принять разные решения.

В процессе принятия решений существует множество ролей. Человек, фактически осуществляющий выбор оптимального варианта и принятие решения – это, как правило, лицо принимающее решение (ЛПР). ЛПР несет ответственность за принятое решение в соответствии со своими полномочиями. Является активным субъектом, от которого зависит принятие решения и процесс его исполнения (реализации).

Процесс принятия решения – это поиск возможных альтернатив и выбор наилучшего варианта для наиболее эффективного решения конкретной проблемы, причем чаще всего выбор основан на предпочтениях и ценностях ЛПР.

Роль владельца (собственника) весьма специфична: как правило, это человек, который должен, по мнению общества, видеть проблему, целенаправленно решать ее и нести ответственность за принятые решения.

Как правило, это руководитель типичной для данного общества организации, но он может и делегировать решение конкретной проблемы свои представителям. Бывает, что собственником может быть один человек, но может и быть так, что владелец того, что создает проблемы - это лишь один из нескольких персонажей, которые вынуждены совместно (коллективно), договариваться между собой, чтобы управляющим образом участвовать в решении обнаружившейся проблемы. Владелец может быть, например, председателем коллективного органа, принимающего решение, и потому вынужден, например, идти на уступки для достижения согласия. Таким образом ЛПР и владелец могут быть как одной, так разными личностями.

Руководитель самостоятелен в выборе решений, или может выступать как участник активной группы в процессе принятия решений. Активные группы – это люди, имеющие общие интересы и заинтересованные в оказании влияния на процесс постановки проблем и принятие решения. Так пытаясь повлиять на решения, эти группы могут чинить препятствия, выступать против, устраивать акции противодействия, забастовки, выступать с обращениями, писать поддерживающие статьи, вкладывать деньги в привлечение сторонников и т.д. Как правило, активные группы – это другие организации, так или иначе включенные в актуальную проблематику и отстаивающие свой интерес в ее решении. Вот пример. Человек, который находится в положении избирателя, осуществляет выбор, за который он несет ответственность. Но при этом избиратель есть один из многих участников коллективного принятия решения. Если решение принимается группой, то главным является достижение согласия при разработке устраивающих всех или большинство совместных решений. Примером активной группы может быть экологическая организация, которая выступает против строительства предприятий в экологически чистой зоне.

Также в современном процессе принятия решений задействуется экспертиза, а значит, возрастает роль эксперта (экспертного сообщества). Эксперт – профессионал в области, связанной со сферой конкретной проблемы, к которому обращаются за оценками ситуации и рекомендациями люди, включенные в процесс принятия решения. Эксперт, как правило, намного лучше ЛПР разбирается в отдельном аспекте проблемы, выступает в роли источника истинной информации. Например, при изменении структуры организации ЛПР способен обращаться за советом к опытному администратору, знатоку процессов, в том числе из

научной среды, или же эксперты, как специалисты, могут помочь бизнесмену в оценке экономической эффективности выпуска новой продукции и т.д.

Консультант по управленческим решениям – человек, который способен организовать сам процесс принятия решения, структурирует его, а также помогает ЛПР и владельцу проблемного имущества в правильной постановке задачи, выявлении позиций активных групп, организации работы с экспертами. Консультант, действующий как аналитик, обычно не дает своих оценок при принятии решения, а только помогает взвесить все «за» и «против», уяснить ЛПР свои предпочтения. Носитель компетенций консультанта по вопросам управления учувствует при принятии сложных, комплексных, стратегических решений.

Кроме всех вышеперечисленных ролей, в процессе принятия решения участвует и окружение ЛПР, сотрудники и лидеры организации, которой руководит ЛПР. Обычно эта группа людей имеет общие взгляды, общие интересы, общие ценностные установки. Этой группе ЛПР в первую очередь объясняет целесообразность и обоснованность своего решения. Можно сказать о том, что хотя ЛПР индивидуально делает выбор и принимает окончательное решение относительно вставшей проблемы, но при этом он учитывает политику и предпочтения близкой ему группы лиц.

1.3 Управленческие решения и их особенности

Управленческие решения – это один из ключевых аспектов управления любой компанией или организацией. Каждый день руководители сталкиваются с необходимостью принимать решения, которые направлены на достижение тех или иных целей компании, на организацию соответствующих действий и улучшение их результативности. Управленческие решения связаны с множеством факторов, включая финансы, персонал, производственные процессы, маркетинг и технологии. Они могут быть приняты на основе неполной или неопределенной информации, сопряжены с рисками и требуют оценки возможных последствий. Успешное принятие управленческих решений является ключевым фактором, влияющим на конкурентоспособность и успех организации, предприятия, компании, а результативность решений

напрямую связана с их эффективностью в решении назревших общественных проблем.

Управленческие решения – это решения, которые принимают руководители организаций в рамках своей деятельности с целью определения миссии, предназначения, стратегических направлений развития, а также для решения текущих проблем, связанных с управлением бизнесом, общественными и государственными делами.

Существует несколько подходов к определению понятия «управленческие решения». Один из наиболее распространенных подходов определяет управленческие решения как «процесс выбора оптимального варианта действий в условиях неопределенности, которые принимаются руководством организации в целях достижения поставленных целей» [Перфильев и др., 2004].

Другой подход к определению управленческих решений сосредоточен на «процессе принятия решений и включает в себя не только выбор оптимального варианта, но и планирование, организацию и контроль» [Simon, 1997].

Третий подход к определению управленческих решений учитывает «не только руководство организации, но и других участников принятия решений, таких как сотрудники, партнеры и клиенты» [Карпов, 2011].

Существуют также другие подходы, которые уделяют больше внимания различным аспектам управленческих решений, таким как их организационные, технологические и социальные аспекты.

Процесс принятия управленческих решений начинается с определения существа проблемы, или, иными словами, цели, для достижения которой необходимо особым образом принять особое решение. Это решение должно быть целесообразным и целенаправленным. По этой причине руководитель собирает информацию, анализирует ее, выделяет важное с точки зрения достижимости определенной цели, формулирует возможные варианты решений и выбирает оптимальный вариант продвижения к цели, основываясь на своем опыте, знаниях и интуиции.

Управленческие решения могут быть разного уровня и масштаба. Некоторые из них могут быть связаны с долгосрочными стратегическими планами, в то время как другие могут быть связаны с более краткосрочными целями и задачами, такими как правильное управление финансами, персоналом или производственными процессами.

Принятие управленческих решений является одним из ключевых элементов успешного управления бизнесом, общественными и государственными делами. Оно требует от руководителей высокой квалификации, навыков анализа и оценки рисков, а также способности принимать решения в условиях неопределенности и быстро адаптироваться к изменяющимся обстоятельствам.

В данном контексте важно иметь в виду, что признаки управленческих решений становятся важным инструментом для понимания и определения отличительных характеристик таких решений.

Ниже перечислены наиболее существенные признаки управленческих решений.

Направленность на достижение целей: управленческие решения принимаются с целью достижения определенных целей компании, учреждения или организации.

Комплексность: управленческие решения связаны с разными аспектами деятельности компании и могут охватывать множество факторов и переменных.

Регулярность: управленческие решения принимаются регулярно и являются неотъемлемой частью управленческой деятельности.

Ориентация на будущее: управленческие решения принимаются с учетом перспектив развития компании/организации и ее стратегических целей.

Командный подход: управленческие решения часто принимаются коллективно с участием руководителей и специалистов разных уровней.

Неопределенность: управленческие решения принимаются на основе неполной или неопределенной информации, а значит, они не могут быть исчерпывающими.

Риски: управленческие решения могут быть связаны с определенными рисками и требуют оценки их возможных последствий.

Периодичность: управленческие решения могут приниматься циклически, причем, как в рамках текущей деятельности компании, так и в связи с долгосрочными планами и стратегиями.

Личная ответственность: руководители, как ЛПР, несут личную ответственность за принятые ими управленческие решения.

Ориентация на результат: управленческие решения должны быть ориентированы на достижение результата и приносить пользу компании/учреждению/организации.

Признаки управленческих решений (как решений особого рода) включают направленность на достижение целей, пространственно-временную характеристику, ограниченность ресурсов, неопределенность, рискованность и системность. Успешное принятие управленческих решений зависит от того, насколько эффективно учитываются все эти признаки и как они сочетаются между собой.

Основания управленческих решений – это так или иначе организованная (упорядоченная) информация о реальных процессах и ожидаемых (желаемых) результатах. Основания решений для целей управления могут быть различными и зависят от конкретной ситуации и ориентиров, которые ставит перед собой руководитель организации / предприятия / компании. Некоторые из оснований управленческих решений могут включать нижеследующие.

Анализ данных: управленческие решения могут быть приняты на основе анализа данных о прошлых и настоящих тенденциях в бизнесе, финансовых показателях, рынках, конкурентах, клиентах и других важных аспектах.

Опыт и знания: руководители могут использовать свой опыт и собственные знания для принятия управленческих решений, особенно в случаях, когда данные ограничены или неясны.

Стратегические цели: управленческие решения должны быть направлены на достижение стратегических целей компании, которые могут быть определены на основе миссии, ценностей и долгосрочных планов.

Риски и возможности: управленческие решения могут быть приняты на основе оценки рисков и возможностей, связанных с различными альтернативами. Это поможет снизить риски и вместе с тем увеличить возможности для компании.

Конкуренция: управленческие решения могут быть приняты на основе анализа конкуренции и понимания, какие действия могут помочь компании сохранить свою конкурентоспособность.

Кадры: управленческие решения могут быть приняты на основе знаний, навыков и опыта кадров, которые могут быть специально отобраны, выращены и организованы для выполнения задач и достижения целей.

Внешнее окружение: управленческие решения могут быть приняты на основе учета и понимания внешних факторов, таких как изменения в законодательстве, перемены в экономической ситуации, технологические изменения, подвижки в клиентских требованиях и т.д.

В целом, управленческие решения должны быть приняты на основе комплексного анализа различных факторов, которые могут повлиять на бизнес, общественные и государственные процессы.

В целом, управленческие решения являются сложными процессами, требующими взвешенных решений, учета многих факторов и готовности к адаптации к изменяющимся условиям.

Подводя итог вышесказанному, управленческие решения – это важный элемент деятельности любой организации, который позволяет ей успешно функционировать и развиваться. Однако, принятие эффективных управленческих решений может быть сложной задачей, требующей учета многих факторов и особенностей организации и ее окружения.

Основания управленческих решений могут включать анализ текущей ситуации, возможности и риски, оценку ресурсов и приоритетов, стратегические планы и знания руководства. При этом, управленческие решения обладают рядом особенностей, включая направленность на достижение конкретных целей, временную характеристику, ограниченность ресурсов, неопределенность, рискованность и системность.

Успешное принятие управленческих решений требует учета всех этих факторов и особенностей, а также выбора оптимальных вариантов действий и уменьшения рисков, связанных с неправильным принятием решений. Кроме того, важно уметь принимать решения на основе анализа и экспертного мнения, а также учитывать изменения в окружающей среде, которые могут повлиять на эффективность решений.

В целом, управленческие решения – это, как показано выше, сложный и важный процесс, который требует от руководства организации глубокого анализа и понимания ситуации, а также готовности к принятию рискованных решений в интересах достижения общих целей.

1.4 Государственные решения: понятие, признаки, основания

Важной составляющей государственного управления является процесс принятия государственных решений, ответственность за который возлагается на должностных лиц государства и государственных служащих. Эта ответственность распределяется неравномерно и не всегда рационально: окончательное принятие решений традиционно ставит ЛПР на более высокую ступень социального статуса по сравнению с теми, кто эти решения разрабатывает, готовит и оформляет. Необходимо отметить, что процесс подготовки и принятия государственных решений управленческой направленности на нынешнем этапе становления государственности в значительной степени носит формализованный характер. Это связано с тем, что государственные решения распространяют свое действие не на ограниченный круг людей, а, зачастую, на всех граждан или какую-либо сферу общественной жизни в целом. Как правило, государственные решения принимаются в ответ на возникновение проблемной ситуации в той или иной сфере общественных отношений.

Государственное решение – это «выбор и обоснование определенного проекта действий государственных органов, направленных на достижение общественных целей» [Гучкова, 2015].

Исследователями были выделены признаки, выделяющие из всего ряда управленческих решений именно государственные решения. К ним относятся следующие:

- специфика субъекта, на которого возлагается ответственность как за процесс принятия государственного решения, так и за процесс его реализации. Таким субъектом, как правило, является орган государственного управления. И именно особенности статуса субъекта определяют последующие признаки;
- внешняя направленность государственного решения. Зачастую роль объекта государственных решений выполняют люди, не являющиеся частью органа государственной власти, принимающего решения, а в большинстве случаев и вовсе не связанные со сферой государственного управления. Таким образом, действие государственного решения направлено вовне, в социальную среду;
- публично-властная основа государственного решения. Сущность данного признака проявляется в том, что такого рода решения реализуются в виде предписаний, запретов и дозволений;

- наличие правовой формы у публично-властного воздействия;
- влияние государственного решения нацелено на социальные процессы и социальные общности;
- результат государственных решений выражается посредством социальных изменений.

Но при этом важно помнить, что не во всех случаях решения какого-либо государственного органа будут обладать признаками, перечисленными выше. Примером могут служить акты, регламентирующие вопросы внутриорганизационного характера: несмотря на то, что выражены они в правовой форме, они не обладают таким признаком, как внешняя направленность.

Еще один пункт, требующий освещения, состоит в необходимости указать на ряд различий между такими видами решений, как политические и административные решения.

Необходимость политических решений состоит в том, что они призваны отражать действия высшего руководства, носящие политический, то есть, по сути, властный характер. Административные же решения в любых организациях, органах государственной власти принимаются потому, что они являются тем инструментом, с помощью которого происходит регулирование деятельности организации государственного типа и принадлежности.

Первые принимаются политическим руководством, то есть высшими органами власти, или лидерами, которые непосредственно осуществляют полномочия власти по наиболее важным вопросам, представляющим общественный интерес (президент, премьер-министр, спикер парламента, главы региональных законодательных и исполнительных органов, министры и некоторые другие).

Политические решения являются первичной ступенью государственных управленческих решений, в то время как административные решения являются второстепенными и вспомогательными.

В свою очередь административные решения отличаются от политических в том, что они направлены на подготовку, принятия и реализации решений, которые принимаются политическим руководством.

Характерной чертой государственных решений управленческого характера на административном уровне является их обезличенность. В их концептуальное (программное) оформление, принятие и реализацию вовлечено огромное количество специалистов, поэтому авторство здесь

принадлежит государству и не привязано к определенному сотруднику. Хотя большинство таких решений готовятся конкретными лицами (разработчиками), они, в конечном счете, не могут быть решениями частного характера, поскольку принимаются от имени государственных органов. Отсюда возникает задача их законодательного регулирования в соответствующей форме.

Итак, осуществление государственного управления представляет собой связный, последовательный, целесообразный ряд публичных решений, принимаемых и реализуемых государственными (и отчасти) муниципальными органами власти. Особенностью государственного управления является то, что государственные решения затрагивают не одного человека, и даже не группу лиц, а общество в целом. Государственные решения принимаются как управленческие особым образом выявляемых и оцениваемых проблематичных случаев (ситуациях). Возможность принятия публичных решений для управления общественно значимыми явлениями и процессами определяется наличием у органов и должностных лиц публичного управления (администрирования) адекватных полномочий, сопровождаемых ответственностью за реализацию этих полномочий или бездействие в связи с необходимостью применения имеющегося властного ресурса.

1.5 Государственные решения в структуре государственного управления

Неотъемлемой и важной частью любой организации являются процессы управления, протекающие внутри неё. Эти процессы реализуются посредством разного рода управленческих решений. Также происходит и в сфере государственного и муниципального управления – здесь управленческие решения, которые принимаются и реализуются теми или иными лицами и органами, имеют ключевое значение. В наше время, государственные управленческие решения представляются наиболее значимыми, так как последствия этих решений отразятся, в конечном счете, на качестве жизни и уровне благосостояния каждого отдельного человека.

В процессе своей работы управленцы и управленческие органы принимают управленческие решения. Именно так организованы процессы

в системе государственного и муниципального управления любой страны (конечно, с учетом ее особенностей). Управленческое решение понимается как действие субъекта управления, при совершении которого используется анализ деятельности (состояние) объекта управления. В конечном итоге, такое действие нацелено на выбор цели, стратегии и методов работы коллектива, которые нужно не только обосновать, но и учесть, как постоянный фактор, чтобы в дальнейшем можно было целенаправленно решить проблему или пересмотреть цель.

Как и многие другие понятия из сферы управления, «принятие решения» делится на определение в узком и широком смысле. Узкий смысл подразумевает принятие решения как нахождение из выборки всех вариантов наилучшего. Если рассматривать данное понятие с широкой точки зрения, то принятие решения становится приравненным ко всей процедуре управления. Почти единогласно исследователи пришли к тому, что нельзя в полной мере ориентироваться на значение данного понятия в узком смысле, потому как принятие решений, по их мнению, подразумевает и их реализацию, анализ результатов и последствий. Социально значимое управленческое решение – это и слово, и дело, и ответственность государства.

По своему содержанию управленческие решения принятые от лица государства, делятся, как сказано выше, на политические и административные. Политическое решение несёт в себе ряд функций, направленных на предотвращение и урегулирование вопросов, связанных с наиболее глобальными аспектами деятельности государства. Например, таковыми являются: суверенитет, территориальная целостность, стратегии развития государства и его безопасность. Политические управленческие решения закрепляются, к примеру, в посланиях президента парламенту страны, национальных проектах, региональных проектах, целевых программах и т.д. Административные управленческие решения неразрывно связаны с политическими и направлены на их подготовку, осуществление и реализацию. Административные решения отражены в соответствующих указах президента, решениях правительств, федеральных законах, региональных законах и др.

Государственные служащие посредством политического решения способны воздействовать на объект управления. За принятие политических решений в области государственного и муниципального управления ответственны государственные работники, которые наделены необходимой компетенцией и полномочиями для этого.

Говоря об этапности, с помощью которой в области государственного и муниципального управления принимаются и реализуются решения, следует отметить, что авторы предлагают самые различные подходы. Например, таковыми являются этапы, которые предложили американские учёные Паттон и Савицки:

- обнаружение, определение и детализация проблемы;
- выявление критериев оценки альтернатив;
- разработка альтернативных вариантов решения задачи;
- оценка альтернатив;
- выбор наилучшей альтернативы;
- оценка последствий принятого решения [Горб, 2017].

Опираясь на это понимание, нужно отметить, что управленческие решения, которые принимаются государственными и муниципальными органами власти, имеют особенности, которые связаны с природой властвования и, значит, необходимостью соответствовать ряду требований.

Государственные и муниципальные органы власти должны быстро и эффективно реагировать на возникающие проблемы и находить соответствующие решения.

Органы власти должны знать свои полномочия и соблюдать их в рамках закона. Это помогает предотвратить нарушение прав граждан и сохранить правопорядок.

Государственные и муниципальные органы власти должны анализировать ситуацию и принимать решения, основанные на фактах и исследованиях. Это помогает сделать правильный выбор и уменьшить вероятность негативных последствий.

Органы власти должны учитывать опыт прошлых лет и использовать его в своей работе, чтобы избежать ошибок и повысить эффективность деятельности.

Важно отметить, что муниципальная власть является формой локализованной народной власти. Поэтому, помимо эффективности управленческих решений, важно также обеспечивать их поддержку со стороны населения. Для этого необходимо учитывать мнения и интересы граждан, проводить консультации и обсуждения важных вопросов, а также обеспечивать открытость и прозрачность процесса принятия решений.

Государственные управленческие решения практически всегда оформляются в виде нормативного правового акта. Создание нормативно-

правового акта – это сложный процесс, который включает в себя несколько этапов. Рассмотрим их на примере подготовки Федерального закона в Федеральном Собрании Российской Федерации.

Законодательная инициатива. Компетентные органы вырабатывают и представляют законодательную инициативу, то есть предложение о создании нового закона или внесении изменений в действующий закон.

Рассмотрение законопроекта в Государственной Думе. После представления законопроекта он передается в Государственную Думу РФ для рассмотрения и принятия. На этом этапе законопроект может быть изменен, дополнен или отклонен.

Одобрение законопроекта Советом Федерации. После принятия закона Государственной Думой он отправляется на одобрение в Совет Федерации РФ. Если Совет Федерации одобряет закон, он передается на подпись президенту РФ.

Подписание и опубликование закона. После того, как закон будет подписан Президентом РФ, он официально публикуется в соответствующих изданиях (СМИ) и вступает в силу.

Кроме того, важно отметить, что перед принятием закона проводится его общественное обсуждение и консультации с заинтересованными сторонами, чтобы учесть различные мнения и интересы. По форме законы должны соответствовать конституционным нормам и принципам, а также международным договорам, которые были ратифицированы РФ.

Когда государственные и муниципальные органы власти принимают решения, они должны учитывать компетенцию их органов управления. Не должно возникать ситуаций, когда региональные решения входят в противоречие с федеральными, а муниципальные не согласуются с региональными. Ответственными за разработку государственных решений являются управляющие субъекты законодательного уровня, а за их исполнение – исполнительные органы. Такой порядок позволяет реализовать разделение труда между разработчиками и исполнителями.

В связи с тем, что большинство государственных решений имеют внешнюю направленность, затрудняется оценка их социально-экономической эффективности. Такие решения обычно принимаются от имени государственного органа и не связаны с конкретной личностью. Они являются обязательными для исполнения, и официально опубликовываются в письменной форме, чтобы и граждане, и чиновники-исполнители могли ознакомиться с ними.

Государственные и муниципальные органы не могут разрабатывать, принимать и реализовывать решения иначе, как в соответствии с действующим законодательством. Это требует высокой ответственности, разумности и качественного принятия решений. Такие решения подкрепляются волей народа и могут быть зафиксированы в виде административных актов или правовых норм, если их принимают законодательные органы власти.

Из всех вышеупомянутых особенностей следует, что принятие управленческих решений государственными и муниципальными органами власти является сложным процессом, который требует высокой квалификации и ответственности. Такие решения играют важную роль в жизни общества и обеспечивают правильное функционирование государства и муниципалитетов. Принятие ответственных, своевременных, обоснованных и реализуемых решений является важным элементом системы государственного и муниципального управления, который обладает множеством особенностей. Для обеспечения эффективности и качества принятых решений необходимо, по возможности, учитывать все требования и особенности, связанные с их принятием.

Список источников информации к теме:

Бадахова, И. Т. Курс лекций по дисциплине «Методы принятия управленческих решений». – Санкт-Петербург, 2010. – 51 с.

Глебова, О. В. Методы принятия управленческих решений: учебное пособие. – Саратов: Вузовское образование, 2017. – 274 с.

Горб, В. Г. Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений: учебное пособие. – Екатеринбург: Издательство Уральского института управления – филиала РАНХиГС, 2017. – 240 с.

Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. – Москва: МГИМО(У) МИД России, 2008. – 548 с.

Друкер, Питер. Практика менеджмента / перевод с английского И. Веригина; науч. ред. Н. Насикан. – Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2015. – 299 с.

- Карпов, А. А. Управленческие решения: Методические указания к изучению дисциплины. – Москва: МГИМО, 2011. – 35 с.
- Перфильев, А. А. Управленческие решения: учебное пособие / А.А. Перфильев, В.А. Свистунова, В.Н. Верещагин. – Москва: Финансы и статистика, 2004.
- Портнягин, А. И. Разработка управленческих решений в государственных органах: особенности, проблемы, пути повышения эффективности // Журнал РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2013. – № 6 (107). – С. 86-96.
- Пучкова, А. А. Этапы принятия государственных решений / А.А. Пучкова, В.А. Швецова // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. – 2015. – № 6. – С. 73-75.
- Сандов, З. А. Принятие и исполнение государственных решений. Учебное пособие / З.А. Сандов, М.И. Чажаев, Р.А. Ялмаев. – Грозный: Издательство ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет», 2015. – 132 с.
- Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Купцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2020. – 42 с.
- Управленческий учет: Учебник / под ред. Я.В. Соколова. – Москва: Магистр: ИНФРА-М, 2011. – 720 с.
- Kotler, Ph. Principles of Marketing / Ph. Kotler, G. Armstrong. – 17th ed. – London: Pearson, 2017. – 736 p.
- Simon, H. A. Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. – New York: The Free Press, 1997. – 368 p.

Тема 2

Теоретические основания принятия и исполнения управленческих решений в современном государстве и обществе

2.1 Механизм и факторы принятия и исполнения государственных решений

2.2 Базовые теории принятия и исполнения государственных решений

2.3 Синтетические теории принятия решений

2.4 Современные этап в изучении государственных решений

2.5 Когнитивная (познавательная) модель принятия и исполнения государственных решений

Список источников информации к теме

2.1 Механизм и факторы принятия и исполнения государственных решений

Продолжая осмысливать выводы из третьего вопроса предыдущей темы, систему государственного управления можно также представить, как институализированную среду механизма принятия решений, в конечном счёте, направленного на целенаправленное регулирование общественных отношений в интересах всего населения, социума в целом.

Продуцируемые этой управленческой системой связи и отношения, базирующиеся на разнообразных нормах и стандартах деятельности управляющих, предполагают наличие определенных правил их взаимной деятельной связи, процедуры согласования позиций и интересов, характер включения в процесс разработки целей. В своей совокупности эти действия направлены на наиболее оптимальную оценку и соизмерение интересов и потребностей населения, различных групп граждан, а также аппарата государственного управления. В данном аспекте профессор А.И. Соловьев констатирует, что специфику принятия государственных решений придаёт «...погружение, встраивание институализированных управленческих структур в систему властного доминирования той или иной социальной группы, использующей для обеспечения своих позиций принудительные средства». Таким образом, механизм принятия государственных решений отличает тонкое сочетание распределения власти и управленческих технологий, которое не покрывается ни механическим преломлением некоей идеальной модели принятия решений в государственной сфере, ни идеальными формами «мыслительного процесса» политических руководителей.

Так, используя властные инструменты, государство оценивает и решает свои проблемы как институт, образующий форму правления и организацию общественного порядка на определенной территории. В этом плане принимаются решения по упорядочиванию взаимоотношений различных слоев населения на этой территории, поддержанию отношений и совместной деятельности людей по распределению власти, обеспечению безопасности и правопорядка общества, осуществлению высшего суверенитета и т.д.

В то же время, как источник и опора собственно управленческих механизмов, государство ориентировано на решение проблем с точки зрения производства общественных благ, компенсации изъянов рынка, ограничения естественных монополий, компенсации неравенства доходов,

преодоления информационного разрыва в обществе и других социальных вопросов. Осуществление данных функций демонстрирует, что управляющее воздействие государства связано с ограниченным кругом объектов и решением следующих задач:

- поддержание сложившегося в обществе социально-политического порядка, способа правления, сохранение стабильности и упорядоченности базовых общественных отношений;
- целенаправленное регулирование различных областей, сфер, отношений, процессов и явлений в соответствии с интересами общества и правящего слоя;
- создание предпосылок для будущего развития социальных объектов за счет наложения или, напротив, снятия ограничений для тех или иных вариантов их эволюции.

Решая данные задачи, государство неизменно применяет как методы макросоциального, долговременного, стратегического воздействия на соответствующие объекты управления (предполагающие конституционно-законодательное закрепление существующего порядка), так и их оперативного регулирования, динамической корректировки связей и явлений.

Решение государственных задач находится под влиянием различных факторов, оказывающих воздействие на процесс принятия и исполнения государственных решений. Имеется в виду следующее:

1. Лицо, принимающее решение (ЛПР) – человек или группа людей, наделенных необходимыми полномочиями для принятия решения и несущих за него ответственность.
2. Управляемые переменные, охватываемые проблемой ситуации, т.е. совокупность факторов и условий, вызывающих появление той или иной проблемы, которыми может управлять ЛПР.
3. Неуправляемые переменные – охватываемые проблемой ситуации, которыми не может управлять ЛПР, но которыми могут управлять другие лица. В совокупности с управляемыми переменными неуправляемые переменные могут влиять на результат выбора, образуя фон проблемы или ее окружающую среду.
4. Ограничения (внутренние и внешние) на значения управляемых и неуправляемых переменных, которые в совокупности определяют область допустимых решений.
5. Критерий (или критерии) для оценки альтернативных вариантов решения. Критерий может быть задан количественной моделью или

качественно (в терминах индивидуальных предпочтений или в терминах нечеткой логики).

6. Решающее правило (или система решающих правил) – принципы и методы выбора решения, в результате применения которых получают рекомендации или рекомендуемое решение (хотя окончательный выбор остается за ЛПР).
7. Альтернативы (возможные исходы), зависящие как от значений качественных или количественных управляемых и неуправляемых переменных, так и от самого выбора.
8. Решение, предполагающее существование по крайней мере двух альтернатив поведения (исходов); в противном случае проблемы принятия решения не возникает ввиду отсутствия выбора.
9. Возможности реализации выбранного или принятого решения.

Степень воздействия того или иного фактора на процесс принятия государственных решений зависит от типа политической системы общества. Например, демократия или авторитаризм демонстрируют совершенно разные условия принятия государственных решений в зависимости от наличия (отсутствия) в обществе конкурентных или однородных систем организации власти, степени доверия людей к правящему классу, наличия у граждан достаточных прав и свобод и т.д. Такая двойственность механизма принятия государственных решений означает также, что управление государством представляет собой всего лишь один, временами далеко не самый главный, а подчас и просто подчиненный аспект работы всей политической системы.

Другими словами, административно-управленческие задачи встраиваются в работу системы политических связей и отношений, не только сохраняя её базовые параметры, но и порой провоцируя должное внимание властей к своим проблемам. К примеру, хорошо известно, что за несколько месяцев до (и после) парламентских и особенно президентских выборов, управленческие задачи как бы отходят на второй план, и весь аппарат государства переключается на обеспечение либо преемственности власти, либо её трансформацию в связи с приходом новой политической команды. Такое позиционирование административно-управленческих задач в политической системе свидетельствует, по мнению политолога А.И. Соловьева, о том, что государственная власть использует механизмы принятия решений в целях управления государством лишь в известных целях и только при весьма определённых обстоятельствах.

Отсюда можно сделать вывод, что механизм принятия решений как бы содержит в себе некий социальный переключатель циклической переориентации государства с задач в области управления на задачи укрепления власти и наоборот. И всё же несмотря на то, что управление – это лишь одна из функций государства, причем не всегда главная, именно её осуществление является показателем эффективности власти как регулятора общественных интересов. Такой двусоставной характер механизма принятия решений в системе государственного управления показывает, что в нем синтезируются довольно различные, а порой даже мало соединимые друг с другом методы.

Так, применение власти для упрочения доминирующих позиций той или иной социальной группы непременно связано с насилием, борьбой и распределением ценностей, применением средств, обеспечивающих обязательность исполнения решений, легитимность, сохранение ряда групповых приоритетов в деятельности властей (что так или иначе предполагает произвольный характер действия правящих кругов). В то же время управленческие задачи, как правило, предполагают использование правовых средств, ориентируются на законность и легальные методы взаимодействия, достижение всеобщего согласия, исполнение правил и процедур, юридическую ответственность управляющих.

Эта внутренняя двусоставная природа механизма принятия решений в государстве отражается и в функциональной ориентации его институтов. Так, одни институты выполняют смешанные властно-управленческие функции, (например, парламент), другие – чисто административные (в частности, рядовые министерства и ведомства), третьи – сугобо политические (например, институт президента или президентской администрации). В виду разнообразия задач механизм принятия государственных решений может адекватно не среагировать на изменения внешних условий. Так, процесс принятия государственных решений может функционировать как в режиме поддержания существующей системы правления, так и подрыва существующих властно-политических оснований деятельности режима (например, когда рациональные методы планирования подрывают волевой характер правления при диктаторских режимах).

Таким образом, следует признать, что механизм принятия государственных решений может обладать и дисфункциональным характером применительно к задачам, решаемым как с точки зрения

воспроизводства системы правления, так и с точки зрения решения собственно управленческих задач.

Как показывает практический опыт, ни одно государство не в состоянии преодолеть эту двоякую внутреннюю ориентацию своего механизма принятия решений. Как политические деятели не в состоянии профессионально выполнять административно-управленческие задачи государственных служащих, так и административно-управленческий аппарат не в состоянии ни компенсировать, ни тем более взять на себя функции механизма завоевания и использования государственной власти. Причём независимо от уровня профессионализации аппарата управления и уровня политической ангажированности бюрократии. И сегодня, когда (в силу исторической эволюции этого института власти и становления информационного общества) меняется и характер политической системы в современных государствах, и одновременно (под влиянием конкуренции с частным сектором, ростом стандартов потребления и т.д.) идёт трансформация собственно управленческих структур общества неизбежно эволюционирует и механизм принятия государственных решений. Поэтому, возможно через определенное время в вопросе механизма принятия и исполнения решений в государственном управлении будут указываться новые составляющие и новые факторы воспроизведения механизма.

2.2 Базовые теории принятия и исполнения государственных решений

На первой фазе разработки концепций принятия государственных решений, заложивших основы базовым теориям, появились новые модели и теории:

- бихевиоралистская модель Г. Лассуэлла;
- когнитивистская концепция «ограниченной рациональности» Г. Саймона;
- теория «инкрементализма» Ч. Линдблома;
- «организационный институционализм» Дж. Марча и Дж. Олсена.

Разберём каждую из этих теорий.

1. В центре бихевиоралистской концепции стоит идея интерпретации принятия государственных решений как человеческого поведения, регулируемого такими психологическими механизмами, как стимулы и мотивы, установки и реакции. Перевод на русский язык понятия «бихевиориальный» позволяет отечественным ученым именовать данное направление поведенческим подходом. Так, исходным основанием поведенческой теории является отрицание адекватных, рациональных способностей человека оценивать возникающие сложные и, как правило, комплексные проблемы. Формулируемые государством реальные цели слишком сложны, чтобы их можно было свести к ясным – в том числе и количественно измеряемым – показателям. Возможных же для решения проблемы альтернатив или тех, которые в принципе можно было бы включить в рассмотрение проблемы, значительно больше, нежели известно – и вообще может быть известно – человеку. Так что возможности последнего оказываются принципиально ограниченными по сравнению с реально существующими проблемами и сопутствующими им обстоятельствами. Поэтому человеку в лучшем случае остается рассчитывать на удачное стечение обстоятельств, нежели на позитивные последствия заранее рассчитанных им шагов.

Другими словами, такое отношение к управленческим возможностям человека интерпретирует принятие государственных решений как процесс, принципиально открытый для всевозможных, в том числе и совершенно неожиданных для человека последствий. Процесс, где сознательные усилия субъектов власти и управления явно недостаточны для осуществления намеченной ими программы действий. В этом смысле принятие государственных решений выступает как тот тип взаимодействия конкретных субъектов, которые формируют свою целевую программу в обстановке, принципиально превышающей их возможности к рациональному целеполаганию и сознательному достижению целей. В конечном счете именно такая, принижающая возможности человека ситуация форматирует конкретные действия управляющих, использование ими процедур и технологий принятия решений. По понятным причинам здесь мало или совсем не применимы методы количественного программирования управленческих действий, а следовательно, полностью преобладают качественные способы описания ситуации и принятия решений. Классическая модель бихевиорализма была сформулирована в работах Г. Лассуэлла в 1930-50-х годах. В самом общем виде эту модель можно описать в трёх измерениях – на макро-, мезо- и микроуровнях.

Макрополитический процесс состоит в распределении между людьми ключевых ресурсов через действие государственных институтов. Участники политического процесса, исходя из своих ожиданий и требований, разрабатывают и проводят стратегии на различных полях борьбы, где возникают ситуации решения и поэтапного достижения ожидаемых согласно этим решениям результатов и эффектов.

На мезоуровне Г. Лассуэлл ставит вопрос и о взаимосвязи «частных мотивов» с общественным интересом как связующим мезоуровнем политики. В ходе принятия решений государственными деятелями приходится сублимировать собственные чувства, распредмечивая и освобождая свое личное «эго» и тем самым решение своих персональных проблем, выставляя как решение проблем общественных. Решить данное противоречие, согласно теории Г. Лассуэлла, способны институты, связанные с властью, образованием, благосостоянием и др.

На микроуровне принятие решений связано с индивидуальным поведением самых разных людей, которые обладают личными мотивами и чувствами, эмоциями и установками. Другими словами, личностные психологические черты оказывают серьезное воздействие на любое решение, разрабатываемое, принимаемое и осуществляемое так называемым «политическим человеком», к которым Г. Лассуэлл относил активистов, администраторов и советников. Таким образом, в механизме принятия государственных решений должны учитываться психологические характеристики личности принимающего решения.

В целом поведенческий (бихевиоралистский) подход несёт в себе попытку соединения макроанализа роли общественных институтов, интересов и ценностей с оценкой таких психологических параметров поведения отдельных людей, участвующих в принятии государственных решений, как иррациональные мотивы и эмоции, восприятия и установки, которые считаются при этом доминирующими факторами политико-управленческого процесса. Для многих политологов и психологов, занимающихся анализом принятия государственных решений как индивидуально-группового процесса, данная модель выступила в качестве базового подхода.

2. Другой подход в теоретическом анализе принятия и исполнения государственных решений предложил в 1940-х годах американский политолог Г. Саймон в виде концепции «ограниченной рациональности». Принцип рациональности, разработанный Г. Саймоном, положен в основу нормативного подхода к процессу принятия государственных решений. В

рамках данного подхода предполагается, что человек способен рационально выделять в складывающейся ситуации касающиеся его проблемы, точно диагностировать их и рассчитывать принимаемые решения. Имея возможность выделить все необходимые для всестороннего понимания задачи (зависимые и независимые) переменные, человек, как правило, использует разнообразные способы математической имитации, расчета альтернатив, исследования операций, а также иные исследовательские модели, основанные на применении формально-логических средств.

Одним словом, в рамках такого понимания вопроса человек обладает всей необходимой для решения проблемы информацией, вооружен необходимыми инструментами познания и потому процесс целеполагания может быть им должным образом детализирован и операционализирован с целью нахождения оптимальных решений.

Другими словами, в рамках нормативного подхода принятие решений выступает как совокупность рационально обусловленных технологий и процедур, составляющих алгоритмизированную цепочку действий и предопределяющих эффективное (а по мере отбора правильных методик и оптимальное) принятие решений. По сути, такое понимание превращает теорию принятия государственных решений в составную часть прагматики, науки о рациональном действии. Характерно, что такого рода идеи так или иначе апеллируют к воззрениям, предполагающим, что человек и общество представляют собой единую взаимосвязанную систему, совокупность в принципе прогнозируемых и просчитываемых отношений и действий.

В соответствии с этим и общество – а вместе с ним и государство – рассматриваются как некая органическая, системно организованная целостность, функционирующая по известным человеку законам и, следовательно, чьи тенденции он может учитывать при принятии им своих решений. В центре теории «ограниченной рациональности» утверждение Г. Саймона о когнитивном (познавательном) механизме как базовом компоненте при принятии государственных решений. Американский ученый указывает на зависимость эффективности принятия государственных решений от предваряющей и сопровождающей их интеллектуальной деятельности. Продолжая мысль, Г. Саймон утверждает, что мыслительная работа по проектированию решений опережает исполнительскую деятельность, определяя то, что должно быть сделано перед тем, как произвести реальное действие.

Государственная организация, в рамках которой происходит принятие государственных решений, выглядит как некое интегральное производство по сбору, обработке и анализу информации, на выходе которого продуцируются и исполняются подготовленные решения. Согласно Г. Саймону, несмотря на довольно сложные формальные иерархические отношения и нередко неформальные конфликтные взаимодействия между отдельными подразделениями и ведомствами, группами и индивидами, государственная организация представляет собой целостную систему, обладающую общими целями и принципами, «разумом и памятью», ценностями и ресурсами. При этом Г. Саймон сравнивает государственную службу с информационной системой, которая состоит из людей с разнообразными интересами и задачами, но образуя при этом некую единую «суперЭВМ». Следует отметить, что Г. Саймон вовсе не представляет себе администраторов и вообще людей абсолютно рациональными существами, а видит их скорее в качестве стремящихся к рациональности. Рациональность в понимании учёного связана с выбором предпочтительных для данного поведения альтернатив в разрезе определенной системы ценностей, с помощью которой можно оценить последствия вариантов. Отсюда вытекает, что принятие государственных решений есть не просто обработка и производство информации, а совокупность операций по формированию некоего множества вариантов решения с последующим сведением к одной альтернативе в соответствии с предварительно определенными целями и критериями эффективности.

3. В целом концепция «ограниченной рациональности» вызвало много критических откликов, одним из которых стал альтернативный ей «инкременталистский» подход, разработанный в 1960-е годы профессором Ч. Линдбломом.

Термин «инкрементализм» происходит от английского слова «increment», означающее постепенное нарастание или усиление какого-либо процесса. Инкременталистская модель принятия государственных решений включает в себя следующие положения:

- необходимо двигаться умеренно, «малыми шагами», разбивая крупные проблемы на более мелкие и используя метод «проб и ошибок»;
- вместо разделения в содержании решений на ожидаемые результаты и средства необходимо исходить из их единства, взаимoadaptации и взаимооборачиваемости при сравнении допустимых альтернатив;
- основную роль при выборе решений имеют не столько рационализированный анализ, сколько наличие различных (а нередко

противоположных) интересов, участвующих в принятии того или иного государственного акта индивидов и групп;

- нужно добиваться не столько эффективных, сколько «маргинальных» решений, дающих не радикальное изменение, а некоторое приближение к улучшению политической ситуации и состояния проблемы;
- в условиях разделения властей, когда целый ряд государственных решений принимается совместно органами различных ведомств и разными группами интересов, утверждение подобных актов выглядит как процесс взаимного приспособления и конкуренции игроков, вынужденных вести между собой трудную борьбу и долгий торг, но в итоге всё же приходящих к общему знаменателю;
- анализ при принятии решений играет весьма ограниченную роль в силу постоянного дефицита знаний и информации, ограничений и норм, ресурсов и времени, недостаточных способностей человеческого интеллекта справляться с проблемами, а также состояния постоянной неопределенности и слабой контролируемости внешней социальной среды.

Последнее положение стало центральной темой в дальнейших исследованиях Ч. Линдблома, подчеркивающего, что существуют жесткие ограничения потенциальных возможностей научного анализа и других рациональных методов изучения социальных проблем. Причиной такого положения дел выступают неопределенность и рассогласованность фундаментальных фактов политической жизни, которые нельзя сбрасывать со счетов даже при самом строгом анализе.

4. Иной точки зрения на политические отношения и политический процесс придерживаются теоретики «организационного институционализма» (неоинституционализма), разработанного американскими учеными Дж. Марчем и Дж. Олсен в 1970-х годах. Применительно к процессу принятия государственных решений названные ученые совместно с М. Коэном предложили так называемую «модель мусорной корзины», которая предполагает наличие следующих компонентов принятия государственных решений:

- проблема;
- способы их решения;
- лица, принимающие решения,
- диапазоны выбора.

Поскольку возникновение проблем далеко не всегда совпадает по времени с появлением вариантов их решения, а приход способных управленцев – с открытием соответствующих «окон возможностей», институты нередко «сбрасывают» то проблемы, то варианты их решений в своего рода «мусорную корзину». Зачастую решения принимаются до того, как проблема четко определена и структурирована, или тогда, когда по тем или иным причинам миновала сама возможность утверждения подготовленной альтернативы. Другими словами, уровень динамики параллельных потоков, составляющих принятие государственных решений, различается по темпам и фазам, и потому «формирование публичной политики в чем-то аналогично наполнению корзины мусором».

Однако со временем авторы указанной концепции признали, что принятие государственных решений осуществляется всё же в известных институциональных рамках. Институты задают культурно-символические и нормативно-регулятивные форматы деятельности агентов принятия решений. Поскольку политические факторы строят своё поведение путём выбора различных его вариантов, им приходится действовать, имея в голове ясные представления об альтернативах и их последствиях, о приоритетных интересах и стратегических целях, а эти последние в значительной степени определяются тем институциональным контекстом, в рамках которого оперируют данные игроки.

Важнейшее место в концепции Дж. Марча и Дж. Олсена занимает понятие «институциональный порядок». Учёные указывают, что традиционная политическая теория трактует проблему порядка в ракурсе либо «политического договора», отражённого в конституциях, законах и прочих стабильных правилах, либо «морального долга», чаще с опорой на религиозные нормы. При этом вне поля зрения остаются другие два вида порядка: порядок, основанный на разумности, и порядок, установленный в ходе «соперничества и принуждения».

По мнению авторов методологии «нового» институционализма, все эти четыре типа порядка неразрывно связаны. Политический порядок, считают они, должен рассматриваться как совместная деятельность и общение людей, строящиеся на договоре и долге, рациональности и целеполагании, соперничестве и конфликте, и лишь затем быть конкретизирован в концептах исторического, темпорального, эндогенного, нормативного, демографического и символического порядков.

2.3 Синтетические теории принятия решений

Во втором вопросе этой темы мы рассмотрели базовые теории принятия государственных решений, каждая из которых, по замечаниям многих учёных, не лишена недостатков и спорных моментов. Для того чтобы минимизировать слабости и использовать сильные стороны базовых теорий, исследователи предприняли попытки разработать модель, соединяющие преимущества известных концептов, т.е. разработать своего рода «синтетическую» теорию.

К числу наиболее известных из подобных попыток относятся разработанные в 1960-е годы «нормативно-оптимальная» модель израильского политолога И. Дрора и модель «смешанного сканирования» профессора Университета Джорджа Вашингтона А. Этциони.

Довольно критически оценивая модели Г. Саймона и Ч. Линдблома, И. Дрор предлагает дополнить их рядом элементов и положений:

Во-первых, необходимо (вслед за Г. Лассуэллом) добавить к рациональному обоснованию решений ещё и учёт экстрарациональных компонентов: эмоций и чувств, мотивов и интуиции, творчества и воображения, настроения и т.п. Во-вторых, необходимо соединить поведенческий и нормативный подходы в единую теорию «нормативного оптимализма».

И. Дрор вводит в свою модель совокупность доминирующих ценностей общества, в рамках которого принимаются все государственные решения, хотя самой общественности он уделяет скромное внимание, считая ее маргинальной. А вот «политико-управленческий персонал», к которому относятся бюрократы и эксперты, играет в принятии решений ключевые роли, и поэтому именно здесь надо внедрять научные знания и информационные технологии, также следует совершенствовать организационные структуры и оптимизировать управленческий процесс.

В свою очередь концепция «смешанного сканирования» А. Этциони отличается от достаточно технократичной модели Й. Дрора по ряду линий. Прежде всего, нормальное принятие и осуществление государственных решений не сводится в ней лишь к деятельности политической элиты и бюрократии, а выражается в совокупной активности всех социальных общностей, которые А. Этциони именует «активным обществом».

В понятие активного общества ученый включает весь социальный контекст принятия государственных решений, а именно коллективные

социальные процессы и социетальное сознание, структуру власти и распределение знаний между разными сообществами людей, социальные нормы и ценности.

А. Этциони предлагает свою логику конструирования модели принятия государственных решений, пытаясь соединить элементы рационалистского и инкременталистского подходов. Вначале необходим не подробный, а широкий диапазон «горизонтального» сканирования «проблемы насквозь», с тем чтобы оперативно выбрать наиболее важные сектора, а вот затем уже можно по-рационалистски детально и «вертикально» просканировать альтернативы внутри некоторых избранных и ключевых областей проблемы.

Следует отметить, что в более поздних своих работах А. Этциони уходит от «старой рациональности», связанной с доминированием «логико-эмпирических» факторов принятия решения (научного знания и эмпирической информации), и выдвигает на первый план так называемые «нормативно-аффективные» факторы (ценности и эмоции). А. Этциони отмечает по этому поводу что старое понимание, согласно которому люди стремятся найти наиболее эффективные средства достижения своих целей, сменилось новой моделью принятия решений, в рамках которой утверждается, что люди в основном выбирают эти средства на широком базисе эмоций и ценностных ориентиров и уже во вторую очередь на базе логико-эмпирических выводов. Таковы основные выводы синтетических теорий принятия государственных решений.

2.4 Современный этап в изучении государственных решений

Если все же попытаться провести в самых общих чертах периодизацию ещё пока совсем короткой истории разработки современной теории принятия политических решений, то можно было бы, на наш взгляд, выделить три крупных периода:

- 1) формирование исходных подходов и концептов в период от 1950-х до середины 1960-х годов;
- 2) институционализация направления в университетскую учебную и научную дисциплины с конца 1960-х по 1970-е годы;

- 3) разработка теоретических и эмпирических направлений «вширь» и «вглубь» в 1980-90-е годы: дифференциация и специализация направлений и подотраслей.

На первом этапе Г. Лассуэллом ставится вопрос о необходимости выделения политико-управленческих наук в особое направление социального знания. За период 1950-60-х годов Г. Лассуэлл публикует цикл работ, посвящённых обоснованию и пропаганде этой идеи: «Политико-управленческие науки» (1951 г.), «Процесс принятия решений: семь категорий функционального анализа» (1956 г.), «Становящаяся концепция политико-управленческих наук» (1970 г.) и завершающая этот цикл фундаментальная работа «Предварительные рассуждения о политико-управленческих науках» (1971 г.). В так называемое «Политико-управленческое движение» вовлекаются многие учёные: политологи, экономисты, психологи, правоведы и др. Идут разработка исходных подходов и обсуждение теоретических концептов, как, например, состоявшаяся на рубеже 1950-60-х годов дискуссия о таких моделях принятия государственных решений, как «рационализм», «инкрементализм» и «смешанное сканирование», в которой приняли участие известные учёные Г. Саймон, Ч. Линдблом, И. Дрор, А. Саймон и др.

За отмеченные выше второй и третий периоды происходит официальное признание таких политико-управленческих дисциплин, как «Политический анализ», «Принятие политических решений», «Государственная политика», в качестве университетских курсов на большинстве факультетов политической науки и в школах государственного администрирования. По данной проблематике защищаются сотни диссертации и выходят тысячи научных публикаций. Постепенно разворачивается и внутренняя специализация учёных, работающих по данной проблематике. Следовательно, выходит немало научных журналов по государственной политике и принятию решений.

На современном этапе развития теории принятия и государственных решений прекращается почти полная монополия США на проведение исследований и преподавание курсов по публичной политике. Академические курсы по заданной проблематике появляются в Европе (Великобритания, Франция, Германия, Нидерланды, страны Скандинавии и др.). Начинают выходить соответствующие направлению журналы. Сегодня политико-управленческие дисциплины преподаются практически уже на всех континентах – в Азии, Африке, Австралии и Латинской Америке, хотя при этом всё же ощущается «Гегемония» учёных из США и созданный ими

за несколько десятилетий опережения в разработке проблематики известный отрыв. Российские ученые также активно участвуют в этих процессах.

2.5 Когнитивная (познавательная) модель принятия и исполнения государственных решений

Независимо от существования различных теорий, в том числе синтетических моделей, проблема определения исходных оснований для моделирования процесса принятия государственных решений остаётся открытой. В связи с этим некоторые учёные называют полемику рациональных и инкрементальных подходов в известной мере «искусственной». Ведь действия «производителей» решений в принципе не могут быть описаны на базе лишь одной теоретической модели или в рамках одной-единственной методологии. Да и вообще идеальные модели не способны к полной и адекватной интерпретации таких сложных институциональных комплексов как принятие государственных решений. Невозможно также и соединение в одной теории объясняющих и предписывающих государству функций.

Другое дело – это поиск и определение исходной, когнитивной модели, которая способна интерпретировать природу процесса принятия государственных решений, показать принципиальные ограничения и возможности его функционирования и развития.

По мнению профессора А.И. Соловьева, выдвижение соответствующих положений должно так или иначе учитывать следующие исходные установки:

- теория принятия государственных решений и вообще общественного администрирования в большей части является теорией политической и тем самым предполагающей применение соответствующих понятий и категорий, смысловых ориентиров;
- эта теория должна быть предельно чуткой к практическим изменениям именно в сфере власти, т.е. базовой регулятивной системе коллективного действия;

- у самой теории не может не существовать неких принципиальных ограничений, не дающей ей возможность всесторонне описать данный процесс.

Построение теоретических моделей, позволяющих интерпретировать и описывать процесс принятия государственных решений, не сводится только к развешиванию обозначенных выше основополагающих методологических установок. Теоретическое моделирование данного процесса связано с выделением и такой интерпретацией внешних и внутренних параметров данного процесса, взаимосвязь которых и дает возможность уловить сущностные и смысловые связи между ними, генерализировать данные связи и процессы, уловив тем самым элементы повторяемости, продемонстрировать специфику данного круга явлений. Одним словом, теоретические модели должны непротиворечиво в формально-логическом смысле описывать порядок изменений в этой области, по возможности формализовав её основные звенья и процессы.

В основании теоретического моделирования должны лежать как более важные, так и отличительные характеристики процесса и механизма принятия государственных решений. То есть те показатели, которые дают возможность специфицировать принятие государственных решений как в системе государственного управления, так и среди других типов целедостижения.

В частности, следует принять во внимание, что, несмотря на качественные различия с другими социальными институтами и агентами, государству, как и всем другим субъектам производства решений присущ определенный набор свойств. Это может быть известный ресурсный и временной дефицит при полноценном анализе проблемы, издержки в институциональном и кадровом дизайне решения и другие. Однако, наряду с ними у государства имеются и такие компоненты принятия решений, которые обладают вполне специфическим характером. Учитывая те и другие параметры, можно выделить те структурные компоненты, которые конституируют теоретическое моделирование процесса принятия решений:

- специфика государства как субъекта управления,
- основные факторы данного процесса,
- специфика объекта государственного управления,
- специфика внешней по отношению к государству среды,
- формы поведенческой активности государства,

- характер взаимодействия между государством и объектом управления,
- характер решаемых государством задач,
- этапы принятия и реализации решения.

Рассмотрим более подробно некоторые существенные компоненты структуры (другие компоненты будут изучаться нами в следующих темах).

Объект и внешняя среда принятия государственных решений. В данном случае следует отметить, что, принимая и реализуя свои решения, государство так или иначе взаимодействует не только с социальными объектами, но и с объектами естественного происхождения. Иными словами, государство не просто компенсирует различные социальные издержки стихийного воздействия физико-географических и вообще природных факторов (к примеру, землетрясений, экологических катастроф, наводнений и других катаклизмов), но и пытается оказывать непосредственное воздействие на природу, преобразовывая ландшафт, осваивая околоземную орбиту, трансформируя те или иные вирусные культуры и т.д. Хорошо известно, что любая прогнозная или планирующая деятельность государства неразрывно связана с показателями, учитывающими специфику развертывания природных процессов, приспособления человека к освоенной человеком части ландшафта. Типичной является и деятельность по снижению рисков стихийных бедствий, регулирование деятельности по клонированию человеческих органов и т.д.

Таким образом, в самом общем виде можно констатировать, что в объекте государственных решений наряду с социальными процессами содержатся и природные компоненты. Таким образом, можно утверждать, что объект государственного управления носит не чисто общественный, а комбинированный, биогеосоциальный или природно-антропогенный характер. Понятно, что такие особенности объекта управления обуславливают применение определенных процедур оценки и расчета управленческих решений. Тем самым и в процессе принятия решений расчетные модели, процедуры диагностики и технологии согласования действий должны непременно руководствоваться логикой сложносоставного (т.е. включающего воздействие и природных факторов) детерминизма.

При характеристике объекта следует особо подчеркнуть – на фоне того всеобъемлющего характера – и свойственные ему существенные ограничения. Это означает, что государство не может управлять многими – даже социально значимыми – образованиями на своей территории. Так, к

примеру, сохраняя самые общие формы ответственности (в частности, за денежное довольствие для егерей) за национальные заповедники, российская власть за последние 15 лет не создала ни органа контроля и управления этими объектами, не выработала ни одной правительственной программы, не предложила ни одного проекта развития этой областью жизни.

Средовые факторы. Здесь чаще всего целесообразно выделять макро (общую) и ближнюю (деловую) внешнюю среду. Как уже отмечалось выше, к первой относятся такие элементы, как физико-географические компоненты, биологические составляющие живой природы, собственно социальные и социокультурные элементы. Можно видеть, что компонентно-содержательный состав этой «удалённой» среды более структурирован, нежели среды ближней, «деловой». Эти компоненты определяют общие возможности сохранения в государстве стабильности в отношениях с природой и другим и столь же существенными для его жизнедеятельности параметрам. В то же время нельзя не видеть итога, что повышенный уровень неопределённости состояния этих факторов провоцирует постоянные угрозы для системы управления. Но в целом характер макросреды демонстрирует, как определенный тип общества и природы воздействует на государство.

«Ближняя» среда помимо своего более дифференцированного (следовательно, менее структурированного) характера (к которой относится тип политической системы, режим правления, социально-экономические, культурные и многие другие параметры) ещё и определяет профиль воздействия на государство факторов «удалённой» среды, демонстрируя, что и на какие структуры государства влияет; каковы механизмы такого позитивного или негативного влияния; носит ли оно долгосрочный или краткосрочный характер. При этом можно констатировать, что тот и другой компонент внешней среды носят инкорпорированный характер. Для ближней (деловой) разновидности внешней среды это означает, что государство окружает очень разнородная атмосфера и туда могут быть включены любые, самые разнообразные и различающиеся по своему характеру факторы (частично это отражается и в том, что в зону ответственности государства могут быть включены любые вопросы, затрагивающие общие коллективные интересы). При этом механизм, регулирующим объем управленческих притязаний государства, является свойство «проникновения» политических объектов. Именно эта трансформирующаяся область политики и показывает, что в зону

ответственности государства проникают самые разнообразные проблемы и вопросы.

Формы поведенческой активности государства заслуживают специального внимания. Учитывая характер механизма принятия государственных решений, можно выделить различные типы целенаправленной активности государства. К ним следует отнести: влияние, властвование, регулирование, управление, контроль, а также действия в форс-мажорных обстоятельствах.

Так, влияние показывает вторичность места и роли государства в определенных социальных системах (расположенных либо на территории данного государства, либо обладающих экстерриториальным характером) и соответствующего – вторичного по своему характеру – воздействия на выработку разрабатываемых там целей. К примеру, порой государство не может не только доминировать, но и оказывать существенное воздействие на выдвижение каких-либо целей корпоративными факторами, участвующими в совместном с ним проекте, при урегулировании внутрисемейных конфликтов и т.д.

В свою очередь, властвование неразрывно связано с использованием государством технологий принуждения, командования, доминирования, санкционирования, что, в конечном счете, нередко оборачивается игнорированием мнений подвластных. Властвование, как правило, применяется для балансирования крупных (для общества) асимметричных отношений, а с технологической точки зрения становится предпосылочным и организующим весь процесс управления государством.

Характерно, к примеру, что в средние века этот формат деятельности государства, когда верхи не столько заботились об эффективности управления, сколько о лишении своего главного соперника – церкви преимуществ в борьбе за доминирование в обществе, был, по сути, основным. Показательно, что эта претензия церкви на духовное господство в обществе лишала институт государства возможности осуществлять свою верховную власть, выступать носителем суверенитета. Наличие такого формата деятельности государства показывает, что различные политические режимы (например, республика или монархия как формы организации власти) создают совершенно определенные пределы и возможности для осуществления управленческой деятельности. Так, в условиях авторитаризма верхи, используя соответствующие формы регулирования социального пространства, как правило, выстраивают систему государственного управления «под себя», то есть для

гарантированного прохождения нужных им законов, а также для их реализации. В то же время демократия, стимулируя плюралистические порядки, всегда сталкивается с более сложным и отнюдь не гарантирующим верхам «исполнение их желаний» порядком согласования интересов и реализации властной воли верхов. Однако, в любом случае тип властного регулирования всегда формируется в зависимости от соотношения сил и неразрывно связан с т.н. аккумулятивным эффектом, то есть стремлением центра власти к неограниченному расширению своих полномочий.

Характерно также и то, что именно формат властвования предопределяет разный уровень представительства гражданских интересов и соответствующей организации, наделения факторов статусными позициями. Так, к примеру, в ряде стран основная часть населения представляет свои интересы через нижнюю палату парламента, аристократия через верхнюю, а структуры исполнительной власти предназначены для действий лидеров, государей и монархов. Самой мягкой формой целенаправленного воздействия государства является контроль. Эта форма в основном предполагает действия, направленные на мониторинг ситуации, что в свою очередь, в конечном счете, способствует удержанию ситуации от обвальных, не поддающихся сознательному воздействию процессов, потере субъектом каких-либо возможностей сознательного воздействия на нее. Следующей разновидностью активности государства в сфере принятия решений можно назвать регулирование, предполагающее частичное целенаправленное воздействие на отдельные параметры объекта управления и призванное снижать напряженность в тех или иных областях социальной жизни (социально природных отношениях).

Другая, самая распространённая форма целенаправленной деятельности, рассчитанной на подчинение ситуации заранее выработанному плану – это правление. По сути же правление – это определённая форма использования власти для решения более узкого круга задач и при помощи более широкого круга средств. Отсутствие власти не даёт возможности править, а в свою очередь неотработанность системы правления лишает власть её преимуществ. Важно и то, что приоритеты и отношение к общественным ценностям у этих форм активности государства тоже разные. Так, для правления необходима относительная стабильность. А стабильность для власти – это залог сохранения позиций правящих верхов. Коротко говоря, если властвование предполагает завоевание высшими структурами в государстве доминирующих позиций,

то управление предполагает их использование для решения более конкретных задач при помощи согласования интересов, упорядочивания связей и отношений, координации действий и прочих аналогичных действий. При осуществлении такого типа активности главное – добиться соответствия организации аппарата для целей правления объекту регулирования. Так, к примеру, разделение властей является наиболее показательной формой институционального разделения труда в государстве.

Таким образом, правление в современном стиле (как, впрочем, и управление) связано с признанием более широких прав и свобод у управляемых лиц, их возможностей действовать более самостоятельно и автономно. Отсюда и другой баланс сил, лежащий в основании принимаемых решений, и набор необходимых для осуществления управления структур. Ещё Аристотель, говорил, что в государстве должны присутствовать принципы организации управления, действующие структуры и институты надзора за действиями. Это в целом соответствует наличию в государстве законодательных, исполнительных и судебных властей («ветвей власти»).

Принципиальным значением для государства выступает и формат действий в условиях форс-мажорных обстоятельств (или антикризисная деятельность). Позже мы опишем действия государства в условиях риска. Но в данный момент укажем, что указанная разновидность его целенаправленных действий обретает отличительные особенности при качественном нарастании опасностей и отклонения деятельности его институтов от поставленных целей. Коротко говоря, в данном случае имеется в виду, что форс-мажорные условия кардинально снижают возможность государства предпринимать какие-либо сознательные действия по отношению к объекту управления. Разрушается само взаимодействие, характер которого меняется на режим спорадических коммуникаций. Неустойчивость создавшегося положения нередко заставляет государство переключаться с внешних объектов на внутренние, то есть на задачи стабилизации собственного положения. Так что в данном случае ставится цель не столько целенаправленного воздействия на внешний объект управления, сколько предотвращения угроз существования самому управленческому аппарату. Таким образом, государство, несмотря на предпринимаемые усилия, как правило, не способно должным образом структурировать публичное пространство и осуществлять внешние управленческие стратегии.

Список источников информации к теме:

- Дегтярёв, А. А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – Москва: Книжный дом «Университет», 2004. – 416 с.
- Климова, И. И. Концепция инкрементализма и его эволюция // Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал. – 2011. – № 4 (10). – С. 63-72.
- Копелюшников, Р. Неоинституционализм / Отечественные записки. Журнал литературный, политический, учёный. – 2004. – № 6 (21).
- Кочетков, В. В. Концептуальные подходы и теоретические модели процессов принятия внешнеполитических решений: критический анализ // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. – 2008. – № 3. – С. 100-113.
- Лассуэлл, Г. Д. Психопатология и политика: Монография / перевод с английского Т.Н. Самсоновой, Н.В. Коротковой. – Москва: Издательство РАГС, 2005. – 352 с.
- Саймон, Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. – №3. – 1993. – С. 16-38.
- Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.
- Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Кушцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2020. – 42 с.
- Ушаков, Е. В. Концепция контекстуальности политических наук Г. Лассуэлла // Вопросы политологии. – 2020. – Т. 10. – № 7 (59). – С. 95-101.
- Etzioni, A. From empire to community: A new approach to international relations. – New York: St. Martin's Publishing Group, 2015. – 272 p.

Тема 3

Государство как субъект принятия и реализации решений для управления обществом

- 3.1 Государство как основной институт политической системы
 - 3.2 Государственный менеджмент: теория и практика
 - 3.3 Государство как специфический субъект принятия и исполнения
решений
 - 3.4 Объективные основания государственных решений
 - 3.5 Субъективная сторона государственных решений
- Список источников информации к теме

3.1 Государство как основной институт политической системы

Центральным элементом политической системы выступает государство. В повседневной жизни термин «государство», как правило, отождествляется со страной или обществом. В научной литературе существуют три основных значения этого термина:

- государство представляется как социальный механизм принуждения к исполнению гражданами установленных в обществе законов и правил;
- государство трактуется как совокупность государственных учреждений, т.е. аппарат управления обществом;
- государство понимается как особый вид политико-правовой организации власти общества. В политологии распространено третье определение.

Государство воспринимается как организация политической власти, которая распространяется на всю территорию страны и её население, влияет на их деятельность и располагает для этого специальным аппаратом управления, издает обязательные для всех веления и обладает самостоятельностью при решении внутренних и внешних проблем.

В качестве определения понятия «государство» в рамках данного курса мы воспользуемся дефиницией испанского политолога Л. Санстебана: «государство – это определенный тип юридически нормированного социального поведения, существующий в конкретных пространственно-временных условиях».

Существует несколько концепций происхождения государства.

1. Теологическая концепция объясняет возникновение государства, а также все его решения действиями и санкциями божественной воли.
2. Патриархальная концепция трактует власть правителя в государстве как власть отца в большой семье, а отношения между подданными и властителями – как семейные отношения. Отражением подобных взглядов стала, например, русская традиция называть правителя «царь-батюшка», «отец народа». Происхождение государства может рассматриваться как разрастание семьи до размеров государства.
3. Договорная концепция основывается на том, что возникновению государства предшествует естественное состояние общества и человека, характеризующееся неограниченной свободой. Только после заключения общественного договора безграничная свобода была введена в разумные рамки путем создания государства как организации,

призванной обеспечить баланс различных общественных интересов, права и свободы личности.

4. Психологическая концепция исходит из того, что государство существует в силу наличия у человека психологических потребностей жить в рамках организованного сообщества, в чувстве необходимости коллективного взаимодействия.
5. Классовая (марксистская) концепция трактует государство классовым по происхождению (появляется вместе с разделением общества на классы) и по сущности (орган классового господства и орган угнетения одного класса другим).
6. Теория завоевания (насилия) рассматривает происхождение государства как результат завоевания сильными племенами слабых. Аналогичным образом трактуется и происхождение классовой эксплуатации.
7. Органическая теория проводит аналогию между государством и живым организмом как в структуре, так и в функциях.
8. Ирригационная теория связывает происхождение государства с необходимостью строительства крупных оросительных сооружений. Этот подход используется для объяснения истории ряда стран Востока.

Как показывают исследования современных историков и этнографов, не существует одной причины возникновения государства. Большинство приведённых теорий отражают определённые группы факторов, ставших причинами генезиса государства. Государство появляется в результате разложения родового строя, когда власть вождей обособливается от общества. На этот процесс оказывали влияние разнообразные обстоятельства: появление частной собственности и имущественного неравенства, рост численности и плотности населения, завоевание одних народов другими, потребности обороны, переход к оседлому образу жизни, общественное разделение труда и выделение управления в особый вид деятельности, потребности организации ирригационных и иных совместных работ.

Государство имеет свои специфические черты, отличающие его от всех других существующих в обществе институтов и организаций (партий, движений и др.). Ниже перечислены основные.

Отделение публичной власти от общества, её несовпадение со всем населением, появление слоя профессиональных управленцев. Это отличает государство от родоплеменной организации, основанной на принципах самоуправления. Осуществление публичной власти требует определённых органов для осуществления власти – специального аппарата (чиновников,

судей, армии и др.). Современное государство сочетает профессиональный аппарат управления с представительной системой, которая формируется посредством выборов, а также системой судов.

Наличие территории. Законы и полномочия государственных органов распространяются на людей, проживающих в контуре границ государственной территории. Государство строится на основе территориальной общности людей, а не по принципам кровного родства или иным, в том числе религиозным, принципам.

Суверенитет (суверенность). Это такое свойство государственной власти, которое выражается в ее верховенстве и независимости по отношению к любым другим властям внутри страны, а также в самостоятельности в сфере межгосударственных отношений. Выделяют внутренний суверенитет, что означает право власти принимать или изменять законы, обязательные для всего населения, и внешний суверенитет (в контексте международных отношений), который предполагает свободу государства от контроля извне.

Монополия на легальное применение силы, физического и иного принуждения. Диапазон государственного принуждения простирается от ограничения свободы до физического уничтожения человека. Для выполнения функций принуждения у государства имеются специальные средства (оружие, тюрьмы, полиция и т.д.), а также органы – армия, полиция, служба безопасности, суд, прокуратура, экзекуторы.

Монопольное право на взимание налогов и сборов с населения. Налоги необходимы для содержания аппарата управления и для материального обеспечения государственной политики. Это законное изъятие части средств индивидов и групп в пользу общества как целого

Организация общественной жизни на правовых началах. Без права и законодательства государство не в состоянии эффективно руководить обществом, обеспечивать закон и порядок, а также безусловную реализацию принимаемых им решений. В любом современном обществе имеется множество субъектов власти (семья, бизнес, церковь, партии и т.п.), однако неоспоримо-высшей властью, решения которой обязательны для всех без исключения граждан, организаций и учреждений, является именно государство. Лишь ему принадлежит право на издание законов и норм, имеющих общеобязательный характер, а также на единообразное их применение.

Претензия на представительство общества в целом и защиту общих интересов и общего блага. Ни одна другая сила, институт или организация

не может представлять и защищать всех граждан и не обладает для этого необходимыми средствами.

Сущность государства – главное, что обуславливает объективную необходимость существования его (государства) как общественной подсистемы, а также то, чьим интересам оно служит. Традиционно исследователи обращают внимание на две главные причины, обуславливающие государство – классовую и общесоциальную.

Действительно, государство как историческое явление имеет двойственную природу. Будучи организацией политической власти экономически господствующего класса (классовая сущность), оно одновременно является организатором «общих дел», т.е. обеспечивает безопасность, экономические, политические и культурные условия жизнедеятельности людей (общесоциальная сущность).

Как свидетельствует опыт современной демократии, сфера проявления общесоциального назначения государства существенно расширилась. Государство способно выступать в роли надклассового арбитра, пытаясь в своей политике учитывать многообразные, порой антагонистические интересы, делает акцент на регулировании потенциальных и реальных конфликтов как внутри государства, так и вне его. «Снятие» функций классового насилия и расширение функций регулирования отношений между социальными группами, выражение их интересов через механизмы демократии позволяет говорить о тенденции становления современного государства как подлинно правового и социального.

Место и роль государства в политической системе общества раскрывается в его функциях. Традиционно их делят на внутренние и внешние.

К внутренним функциям государства относятся следующие:

1. Экономическая – защита существующего способа производства, регулирование экономических процессов с помощью налоговой и кредитной политики, стабилизация экономики и создание стимулов для экономического роста, регулирование «естественных монополий» (связь, энергетика). Вопрос о пределах государственного вмешательства в экономическую сферу является одним из сложнейших вопросов современной теории и практики. С одной стороны, полную несостоятельность показала практика прямого директивного вмешательства государства в экономику (СССР). С другой стороны, полностью свободный рынок несет в себе момент стихийности.

- Современное государство должно использовать экономические рычаги (налоги, льготы, кредиты) для регулирования экономических процессов.
2. Социальная – развитие социальной сферы: здравоохранения, образования, различного рода социальных программ (пенсия, льготы, положительная дискриминация), удовлетворение потребностей людей в работе, жилье, поддержании здоровья, предоставление социальных гарантий социально незащищенным группам населения (молодежи, пенсионерам, безработным, сиротам, инвалидам, многодетным семьям и др.). Государство через эту функцию корректирует негативные социальные последствия реформ, связанных с переходом к рынку.
 3. Политическая – охрана существующего политического строя, поддержание господствующих отношений во всех сферах жизни общества, порядка и законности в стране, сохранности жизни и имущества граждан. Обеспечение политической стабильности, выработка политического курса, отвечающего потребностям максимально широких слоев населения, либо потребностям поддержания политического господства класса-собственника.
 4. Образовательная и культурно-воспитательная – организация и контроль деятельности СМИ, учреждений науки, культуры и образования, религиозных организаций, осуществление целостной культурно-воспитательной политики. Эти функции направлены на формирование условий для получения общедоступного общего и среднего профессионального образования, а также условий для удовлетворения культурных потребностей населения;
 5. Экологическая – охрана природной среды, создание условий для ее устойчивого воспроизводства в интересах нынешних и будущих поколений.

К внешним функциям государства относят следующие:

- защита интересов общества и его отдельных представителей на международной арене, отстаивание прав граждан в других странах, охрана рубежей или, напротив, внешнеполитическая экспансия;
- экономическое сотрудничество с другими странами, политика протекционизма и лоббирования интересов национальной промышленности, навязывание другим странам товаров и услуг;
- научно-технический и культурный обмен, заимствование опыта, ценностей, достижений и экспорт культурных образцов.

Для осуществления указанных функций государство использует определенные средства (ресурсы государственной власти) и опирается на

комплекс специальных органов, составляющих в совокупности структуру государства. Все ресурсы политической власти могут быть использованы государством, но к исключительной монополии государства относится трактовка и использование законов, других юридических норм, равно как и силовых ресурсов. Мультивекторный характер функций государства свидетельствует о широком спектре поставленных целей, решаемых задач и, значит, о праве на принятие собственных решений относительно способов самоутверждения во внутренней и внешней среде.

Проектные, программные и плановые ориентиры (проблемы, задачи, вопросы) можно классифицировать, в том числе, ориентируясь на функции государства при решении различных задач: экономических, социальных, политических, экологических, культурных, воспитательных и т.д. Подробнее виды государственных задач мы рассмотрим в следующем разделе темы.

3.2 Государственный менеджмент: теория и практика

Серьёзные изменения в социально-экономической организации общественной жизни, способствовавшие формированию рынка и рыночных отношений, получили свое развитие в развитых странах мира в XX веке. Начиная с 1980-х годов правила рынка начинают распространяться и на другие социальные сферы, включая политическую систему общества. Результатом таких изменений стал переход от государственного администрирования к государственному менеджменту. Применительно к теории организации последний характеризуется двумя основными моментами: повышением самостоятельности нижних этажей иерархических государственных организаций и перемещением акцентов с собственно построения организации на ее взаимоотношения со средой. Необходимо учитывать тот факт, что с переходом в современном обществе на новую модель государственного управления в целом заметно изменился подход к принятию и исполнению государственных решений. Переход к модели государственного менеджмента оказал существенное влияние на сам механизм принятия государственных решений. В частности, произошло качественное улучшение диагностики проблем, имело место усиление творческого характера решения задач, рост востребованности

консультационных услуг изменил роль экспертного сообщества. Были созданы, по крайней мере, идейные предпосылки для сокращения числа посредников в системе управления. Контроль с исполнения решений стал последовательнее перемещаться на проверку качества полученного результата. Концепция государственного менеджмента оправдывала появление новых центров принятия решений, способствовала распространению механизмов дерегулирования и децентрализации, поощряла отход от иерархических принципов согласования решений и оправдывала распространение полицентрических методов управления. Каковы же принципы государственного менеджмента, его внутренние механизмы функционирования?

Особенности перехода к государственному менеджменту находят выражение в следующих принципах:

- в приверженности действию и изменению, а не устойчивости определенной норме;
- в субсидиарности современной организации управления, которая должна быть ближе к клиенту, характеризоваться децентрализацией и относительной свободой всех его звеньев;
- в активном выборе управленцем любого уровня сферы деятельности, которая служила бы общественным интересам и интересам конкретного человека;
- в новых критериях эффективности деятельности системы государственного управления, ориентированного на качество услуг и рентабельность.

Ключевым вопросом реализации указанных принципов в теории и практике государственного управления является поиск модели эффективного государства и новой системы администрирования. Новый государственный менеджмент базируется на предпосылках теории рационального выбора и рыночных установках относительно публичных дел, подчеркивающих конкурентность и возможность выбора, обмен ресурсами и оптимальность. Хотя внутри этой тенденции имеются различные подходы – квантитативный аналитический, политологический, рыночно-менеджеральный, – но каждый из них находится под влиянием экономического подхода к управлению. В результате, теория рационального выбора и теория неинституциональной экономики стали почти синонимами теории государственного менеджмента. Другим интеллектуальным источником нового публичного менеджмента являются

менеджериалистские доктрины, подчеркивающие «свободу управлять», в том числе и через измерение эффективности деятельности.

Хорошо известна книга по этой проблеме, опубликованная Дэвидом Осборном и Тэдом Гэблером, – «Переосмысливая управление. Как дух предпринимательства трансформирует публичный сектор». Её содержание организовано вокруг десяти принципов, на которых основывается новая модель:

- скорее руководство другими, чем выполнение их функций;
- скорее предоставление возможности выбора потребителям, чем обслуживание их;
- включение конкуренции в предоставление услуг;
- организация посредством, скорее задач, чем правил;
- вкладывание капиталов в результаты, а не в намерения;
- интенсивная ориентация на потребителя;
- поощрение скорее предпринимательского зарабатывания, чем бюрократической траты;
- внимание скорее профилактике, чем лечению;
- децентрализация организаций и усиление совместной работы;
- достижение перемен посредством рыночно-ориентированных намерений.

В этой книге для описания предлагаемой модели используется термин «предпринимательское управление». Предприниматель, пишут авторы, использует ресурсы новыми способами для того, чтобы максимизировать производительность и эффективность. Новый государственный менеджмент имеет много общего со старым государственным менеджментом, но он имеет и существенные отличия от последнего.

Лоренс Джонес и Фред Томпсон также обращают на это особое внимание. Новый государственный менеджмент ставит акцент на сдельной работе, поручениях и процессах, в то время как старый подчеркивал значение функций, исполнения и задач. Строительными блоками старого государственного управления были бюрократия и иерархия. Основным строительным блоком для нового государственного менеджмента является мультипрофессиональная команда, члены которой работают вместе сначала и до выполнения определенного задания.

В новом государственном менеджменте полномочия принимать решения делегируются команде, которая выполняет организационную работу и осуществляет контроль в соответствии с реализуемым проектом.

Новый государственный менеджмент определяет экономию и эффективность всецело в терминах удовлетворения потребителя.

Новый государственный менеджмент менее всего заинтересован в организациях, он основывается на институциональном дизайне и выборе.

Сторонники государственного менеджмента указывают на определённые позиции, определяющие характер системы принятия решений:

- необходимость последовательного снижения управленческой роли государства и сокращение для него управленческой повестки дня;
- потребность глобального видения даже частных проблем, корректирующего сбор информации и диагностику ситуации;
- усиление гибкости системы управления, предполагающее повышение удельного веса резервных планов развития, запасных ресурсных центров и т.д.;
- постоянное применение новых (адаптированных к ситуации) методов управления;
- ориентация на фрагментацию публичности управления, предполагающее уменьшение различий в диагностике проблем частным и общественным сектором;
- стимулирование реальных трансформаций в самом обществе или, другими словами, акцент в управленческой деятельности на формы имплементации решений;
- усиление подотчетности административных структур или повышение вертикальных форм согласования и коррекции решений.

Среди сторонников этой менеджеральной революции концепции «нового открытия правительства» и «новой модели управления» воспринимались и воспринимаются как ответы на все проблемы государственного управления в современном обществе. Однако, практика (даже помимо структурных контртенденций) продемонстрировала немало факторов, сдерживающих и принципиально ограничивающих применение такого подхода к государственному управлению и механизму принятия государственных решений. Как верно указывает К. Кёниг, «из-за перераспределительного характера государственного сектора свободный выбор не может быть надлежащим механизмом гармонизации

противоречий спроса на общественные ресурсы». Все это демонстрирует, что консьюмеризм не способен быть основным механизмом решения вопроса о выборе доступных гражданам товаров и услуг, равно как и единственным способом организации властных систем и органов.

Бюрократия – это затратная структура. Поэтому без сознательной рационализации государственной службы, приватизации и политики сбережений нельзя оптимизировать ни государственное управление в целом, ни процесс принятия решений. Одним словом, государство должно реформироваться сознательно, купируя стихийно возникающие деформации и обращая первостепенное внимание на координацию деятельности своих органов. Разумеется, государство своей политикой может усиливать или ослаблять возможности регулирования рынка. Но ему не обязательно становится самому полностью рыночной структурой.

Стало понятно и то, что в условиях демократического представительства интересов граждан ответственность правительства и власти невозможно полностью переложить на государственный аппарат, на служащих, временно исполняющих свои обязанности. Другими словами, у избираемых политиков существует свой, неустранимый путём коммерциализации сектор ответственности и группа управленческих функций при принятии решений. Существенным недостатком применения менеджеральных принципов на практике стала и дифференциация, а точнее – фрагментация государственной службы, продемонстрировавшая, что одни структуры получают права на использование рыночных подходов, а другие (например, спецслужбы или силовые) не могут себе этого позволить.

Очевидным последствием введения менеджеральных принципов стало и снижение уровня согласованности действий государственных учреждений. Но главное, что из-за перераспределительного характера госсектора свободный потребительский спрос не стал – да и не мог стать – механизмом согласования спроса на общественные услуги. Иными словами, коммерциализация и менеджизм не смогли де-факто стать доминирующими механизмами постановки и реализации государственных целей. Контрактный тип управления оказался возможным лишь в отдельных сферах госсектора.

Таким образом, концепция государственного менеджмента, развитая в 1980-90-е годы, подвергается в наше время серьёзной критике за ее экономизм, отсутствие интереса к этическим проблемам, количественный акцент в оценке государственного управления, умаления значения

специфики публичной сферы. Тем не менее, до недавнего времени эта концепция была в основе административных реформ во многих странах; она явилась действенным ответом на кризис бюрократической модели управления, административного государства и затратного характера государства всеобщего благосостояния. Сегодня ясно, что новый государственный менеджмент не является панацеей при решении всех проблем государственного управления, но он занял свое место в ряду теорий и практики современного управления публичной сферой.

3.3 Государство как специфический субъект принятия и исполнения решений

Государство исторически развивалось как масштабный институт, пытавшийся укрепить на определенной территории единство граждан. Важнейшим условием этой эволюции было и остается непрерывное развитие властно-управленческого аппарата, совершенствование организационной структуры, для которой характерна неоднородная как территориальная, так и функциональная диффузия. Однако, и в результате длительного совершенствования своих структур, и в связи с совершенствованием функций государству так и не удалось добиться однозначной внутренней гомогенности. Так что оно представляет собой, с одной стороны, целостную, внутренне интегрированную (территорией, действием законов, традициями и др.) структуру, и разновидность агрегатного множества людей, с другой стороны. Люди в государстве решают разнообразные задачи, обладая при этом собственными мотивациями, историями и траекториями поведения, а также весьма высокой автономностью по отношению к органам власти и управления. Понятно, что в этом смысле и отношение контрагентов государства к разрабатываемым им решениям постоянно разнится, а выдвигаемые цели зачастую не имеют устойчивой социальной базы. Более того, дифференцированный тип развития способствовал формированию в государстве наряду с официально признанным центром власти и управления и множества других – территориальных, местных, оппозиционных и прочих – центров влияния. То есть тех структур, которые де-факто позиционируют себя в качестве участников рассмотрения

альтернатив, выдвижения целей, согласования решений и т.д. Иными словами, в силу территориальной и функциональной диффузии и дифференциации управленческих структур официальный «Центр властвования» при принятии решений вынужден постоянно взаимодействовать с неформальными, региональными и прочими центрами влияния.

Сложившаяся практика современного государства даёт возможность констатировать и то, что его институциональная организация представлена совокупностью разнообразных линейно функциональных и сетевых форм, использующих различные процедуры и технологии принятия решений. С одной стороны, это обусловлено наличием органов, выполняющих различные функции, обладающих собственными формами разработки и выдвижений инициатив, и при этом демонстрирующих ту или иную степень автономности и самостоятельности действий. С другой стороны, такое внутренне дифференцированное состояние государственных структур демонстрирует, что органы власти и управления находятся в состоянии определенной внутренней конкурентности друг с другом, а нередко и раздробленности, выражающейся в едва ли не постоянном стремлении к перехвату функций и ресурсов своих партнёров и контрагентов. В этом смысле процесс принятия государственных решений обладает как бы генетической неравновесностью, в свою очередь, предполагающей постоянную заботу властей об усилении внутренней целостности государства, то есть надежном согласовании и координации позиций органов власти и управления. Так что, в данном случае можно говорить лишь о постоянных, но всего лишь претензиях государства синхронизировать действия своих структур и субинститутов.

В качестве одного из основных средств компенсации этой органической раздробленности государства, как представляется, выступает виртуализация его облика и прежде всего создание и поддержание имиджа, утверждающего однородность и стабильность власти. Другими словами, имидж является постоянной управленческой конструкцией, важнейшим средством легитимации власти и повышения целостности механизма принятия (и реализации) государственных решений. Свою существенную роль играет и отсутствие устойчивой связи между затратами на содержание и действенностью органов государственного управления, качественно снижающей и даже устраняющей материально-практическую ориентацию (а вместе с нею и ответственность) деятельности государственных органов. К примеру, независимо от того, плохо или хорошо полиция охраняет

граждан, соответствующее министерство будет получать на свое содержание бюджетные средства. Эта черта тесно связана с потребностью точной диагностики функций тех или иных органов, уточнении их полномочий, точечном поддержании их усилий.

Публичный характер деятельности государства предполагает, что органы власти и управления вынуждены проектировать и реализовывать свои цели в открытой дискурсивной среде, где действуют разнообразные контрагенты (причем, как партнеры, так и противники проводимой властями линии). Такие свойства главный акцент переносят на стадию реализации государственных решений, в которой общественности всегда отводится та или иная роль. Важным значением обладает и то, что государство оказывает населению ряд монопольных услуг (занимая однозначно доминирующее положение в таких сферах, как оборона, безопасность, внешняя политика и др.), что существенно влияет на характер оппонирования выдвигаемым целям и продвижения решений. Иначе говоря, в такого рода сегментах общественного сектора государство может применять более упрощённые процедуры расчёта целей.

Заслуживает упоминания и то, что государство обладает возможностью передавать обществу ряд своих функций (например, в области адаптации лиц с условно досрочным освобождением, больных тяжёлыми недугами и т.д.), а также, напротив, забирать под свою ответственность те или иные функции. Тем самым, государство обладает возможностью искусственно сужать (расширять) круг объектов и субъектов принятия решений. Многовековая практика существования государства как социального института продемонстрировала и наличие у него ряда весьма характерных «болезней», в частности, стремление государственного чиновничества к увеличению своего бюджетного ресурса, тягу бюрократии к формализации и негибкости своих поступков, искажению управленческой информации, способной поставить под сомнение их функции и др.

Как следствие обозначенных выше параметров деятельности государства можно видеть, что процессы принятия государственных решений включают в себя как институционально закреплённые формы активности людей (органов управления), выполняющих свои ролевые задачи, так и произвольные акции и интеракции разнообразных субъектов, то есть формальные и неформальные, институциональные и неинституциональные формы поведения. При этом и для тех, и для других государство выступает и как особый аппарат управления, и как властная сила, и как своеобразная среда принятия решений. Поскольку все

эти формы активности подчинены либо властным, либо организационно-административным зависимостям, то процесс принятия решений предполагает взаимодействие как изоморфных, так и инвариантных структур, групповых и индивидуальных акторов, институциональных и неинституциональных структур (команд и отдельных политиков, властвующих и оппозиционных сил и т.д.).

Таким образом, механизм принятия государственных решений, хотя и подчинен в целом институционально закреплённому управленческому циклу, в целом он представляет собой многократно опосредованный формальными и неформальными структурами процесс, качество и характер которого непосредственно определяются не столько процедурно согласованными нормами, сколько действиями и стилем поведения управляющих.

Учитывая публичный характер деятельности государства и его местоположение в обществе, механизм принятия управленческих решений демонстрирует, что вырабатываемые цели формируются не только профессиональными структурами (политиками и государственными служащими), но и, как уже говорилось, под давлением сторонних и прежде всего гражданских, экспертных, некоммерческих, неправительственных, в том числе и международных структур. Более того, среди уже упоминавшихся четырех важнейших акторов можно более детально описать перечень наиболее существенных контрагентов, на постоянной основе оказывающих воздействие на принятие и реализацию государственных решений (так называемые «стейкхолдера» (от англ. stakeholders), т.е. «обладатели ставок» или, другими словами, те, кто обладает постоянной заинтересованностью в поддержании контактов с государством при решении управленческих задач). К ним можно отнести:

- политиков (как избираемую часть правящей государственной элиты);
- государственный аппарат, чиновничество, государственную бюрократию (как неизбираемую часть правящей государственной элиты);
- наиболее крупные бизнес-корпорации;
- политическая оппозицию;
- партии;
- СМИ (включая медиа владельцев и рекламодателей);
- экспертно-академическое сообщество;
- влиятельные гражданские структуры (и общественное мнение);

- международные структуры (крупнейшие национальные государства и международные организации).

Все вышеперечисленные акторы (каждый по-своему) взаимодействуют с конкретными субъектами государственного управления, а также объектами его внимания, чьи специфические параметры также нуждаются в определении. В данном случае необходимо, на наш взгляд, отметить два момента.

Первое. Круг такого рода акторов ограничен, поскольку государство проектирует свои действия по отношению к только определенным явлениям, которые предопределены его правами и полномочиями. В частности, это могут быть не все организации, а только соответствующие структуры государственного сектора. Соответствующим образом определены и закреплены (в том числе и законодательным путем) способы воздействия государства на управляемые объекты.

Второе. Взаимодействие разнообразных общественных, корпоративных и иных агентов является не просто необходимым компонентом принятия государственных решений. Оно одновременно свидетельствует и о совместном, кооперативном способе принятия государственных решений, который, в свою очередь, предполагает постоянную коммуникацию государства со своими контрагентами по определенным социальным проблемам.

Характерно, что такого рода констатации характерных для государств черт всё больше и больше оказывают влияние на позиции ученых, занимающихся проблемами государственного управления в целом. Под влиянием все более усложняющихся представлений о механизмах принятия государственных решений в научном сообществе окрепла уверенность в том, что сегодня государство нуждается в отделении и от «общества», и от «управления». По общему мнению исследователей вопроса, государство состоит «из множества больших и малых частей». При этом, государство включает в себя как минимум пять следующих подсистем:

- поддержание и оперирование общими коллективными ценностями;
- использование особых, связанных с его полномочиями мер;
- обладание историей своего развития;
- наличие организационных структур;
- наличие властных структур.

Одновременно все большее понимание находят оценки теоретиков, и, в частности Э. Лаумана и Д. Кноке, которые утверждают, что государство

является не унитарным актором, а сложным феноменом, охватывающим множество областей принятия решений и включающем, как правительственные организации, так и тех главных представителей частного сектора, интересы которых должны учитываться. Для этой формы человеческих взаимодействий, пишут они, характерны «тесные консультации и лоббирование, частые обмены кадрами и открытые каналы коммуникации между правительством и группами интересов», что, в конечном счете, создает неразрывно переплетенные институты, которые и образуют современное государство.

Сочетание разнообразных факторов, обуславливающих позиции действующих в государстве субъектов, характер используемых ими ресурсов при решении задач и многие другие существенные параметры принятия государственных решений выражены во множественных типах и разновидностях данного процесса. Точнее говоря, особенности государства как субъекта принятия решений позволяют выявить ряд модификаций принятия решений как процесса.

Государство является институтом, одновременно принадлежащим национально-территориальным формам поддержания жизни локальных сообществ, а также выступающим базовым элементом системы международных отношений. В этом плане государство испытывает воздействие как внутренних, так и внешних факторов, обуславливающих его динамику и трансформацию, – в том числе и подвижки в механизме принятия решений.

Обратимся в данной связи к краткой характеристике воздействий, испытываемых государством в настоящее время со стороны мировой системы международных отношений. Как известно, в современном мире одновременно действует множество тенденций, влияющих на функции и характер деятельности государства (например, повышение неравновесности социальной среды, нарастание конкуренции госструктур с частным сектором, рост ожиданий населением услуг нового качества и т.д.). В то же время ведущим трендом современности, безусловно, является глобализация, вызывающая к жизни новые формы мирового порядка. По мере включения отдельного государства в систему глобальных связей и взаимодействий в его механизме принятия решений начинают появляться различные зоны внимания, а значит - ответственности национальных и мировых центров, региональных и местных правительств, общенациональных и корпоративных структур. Следовательно, при принятии решений множатся и особые целевые программы, проекты и планы, претендующие на свое

место в деятельности властей. В конечном счете, как полагает ряд специалистов, это ведет к появлению т.н. «широкого», «многоступенчатого», «многоуровневого» управления, стимулирующего, помимо прочего, и формирование альтернативных механизмов принятия решений.

Известные подвижки происходят и в содержательной части процесса принятия решений, точнее в определенном изменении критериев проблематизации и даже повестки дня. Так, в силу резкого повышения стоимости затрат на решение многих, привычных для государства проблем меняются и критерии оценки привлекательности проектов, достижения глобальной прибыли, оценки стоимостного характера задачи. Значительно усиливается в деятельности государства и акцент на финансово-экономические вопросы (определение процентных ставок в кредитной политике, манипулирование капиталом и т.д.). Исключительная подвижность ситуации, в основном оцениваемая с точки зрения затрат и выгод, предопределяет повышенное внимание к краткосрочным целям и программам. Наблюдается и рост значения контролирующих структур, призванных обезопасить интересы национального государства.

Таким образом, по мере встраивания государства в отношения глобального мира, но по сути его одновременного существования в разных исторических измерениях механизм принятия решений становится весьма чувствительным инструментом реагирования на все эти трансформации. В конечном виде в результате трансформируются как механизм управления и процесс принятия решений, так и форма государства как института, способа организации совместной жизнедеятельности людей.

3.4 Объективные основания государственных решений

Государственные решения обладают вполне определенным значением в обустройстве человеческих дел не только в силу властной, силовой, принуждающей природы самой государственной машины, но и в связи с тем влиянием, которое действия государства способны оказывать на ту часть действительности, которая, по видимости, не нуждается в государственном вмешательстве в силу способности к самоорганизации. Государство, как известно, не может всё, или, точнее сказать, может не все. Его могущество изначально не зиждется на его собственной основе: этот институт, как и

другие, возникает в ответ на вполне определенный набор общественных потребностей – не столько тех, что порождены природой власти, как таковой, сколько тех (и только тех), которые генерируют способность власти проявить себя там и тогда, где и когда обходиться без нее уже невозможно. Потребность во власти, надзирающей, наказывающей и только потом, гораздо позже, управляющей, будучи порождена вполне определенными обстоятельствами, выступает как потребность объективная, то есть такая, которая, будучи продуктом человеческих отношений, отчуждается от них в качестве самостоятельной силы, воплощается в соответствующих механизмах и начинает довлеть надо всем, что способно ее бояться или ужасаться ее необоримой мощи.

Государственная власть обладает способностью принимать разумные решения (т.е., по известному выражению, принимать решения со знанием дела) под воздействием необходимости, вытекающей из обстоятельств внешнего характера, и в этом случае ее решения носят характер реагирования, приспособления, адаптации к тому, что изменить не представляется возможным. Она обоснована тем, что в состоянии вмешиваться изначально в любую ситуацию, созданную человеческой креативностью, активностью и разумностью (равно как и их антиподами), разрешая заключенное в ней противоречие (спор, конфликт, проблему) в пользу той стороны, которая с точки зрения носителя этой власти, заслуживает того, чтобы быть поддержанной. Решиться принять решение, отрешающее одну из сторон противоборства от права преодолеть возможные сомнения в его справедливости, завоевать право на признание государственных решений непогрешимыми с точки зрения здравого смысла или даже рационалистического разума, превратить кажущуюся неразрешимой ситуацию в преодоленную выигрышем одной стороны (принуждением к согласию того, кто неправ) или примирением сторон (принуждением к миру), установить и поддерживать право на самостоятельность в определении того, что считать правильным / неправильным при принятии решений относительно судеб своих подданных – это долгая дорога, которая была начата и замощена достаточно давно, но по-прежнему, до сей поры, обнаруживается нами в состоянии строительства или, во всяком случае, благоустройства.

Вместе с тем государственная власть в лице ее органов управления и должностных лиц, способных развивать в себе управленческий потенциал, имеет возможность организовать свою деятельность так, чтобы быть в готовности предложить свои варианты для решения возникающих проблем

или свои подходы к тому, как с этими проблемами можно справиться. Преодолевая раз за разом возникающие снова и снова противоречия и конфликты, так или иначе разрешая их и вырабатывая алгоритмы действий для получения именно такого результата, власть, способная принимать (раз)умные, с точки зрения тех, кого они касаются непосредственно, решения, постепенно становится в глазах всех вовлеченных в эти процессы силой, существующей независимо от них. Момент перехода от власти авторитета к авторитету власти – интереснейшая и, заметим, ключевая проблема происхождения государства как воплощения власти, способной с некоторых форм воспроизводить самое себя.

Основательность государственных решений для управления реальностью, которая в определенной мере от власти государства не зависит (то есть реальности объективной, той, которая существует сама по себе, а не потому, что это проявление чьей-то сознательной воли), носит, как представляется, характер перманентной готовности к действию «во имя мира, добра и справедливости» там и тогда, где и когда такое миротворчество (оно же – миросотворение) необходимо для сохранения и воспроизводства основ существования человеческой цивилизации в тех или иных конкретно-исторических общностях людей, их сообществах и группах коллективистской природы. Изначально это предназначение не осознается как атрибутивная черта государственной власти (это скорее сила, способная примирять враждующих под угрозой наказания, чем разумное решение о границах и условиях её применения). Государство современного типа, заметим, уже обязано быть зависимым от по

Государство возникает и существует как сила централизующая, стягивающая на себя то в ткани социальной реальности, что поработщает людей, делает из зависимыми, неспособными к свободному и разумному волеизъявлению. Иными словами, государство изначально есть сила управляющая, то есть способная принудительным образом, с помощью определенных приемов (технологий) организовать людей так, чтобы вставшие перед ними проблемы, вопросы и задачи были разрешены должным образом. Накапливая социально-исторический, культурно-познавательный и военно-политический опыт решения животрепещущих человеческих проблем, государственные органы, структуры и лица, наделенные полномочиями, одновременно накапливают опыт принятия решений, не только соответствующих текущей ситуации, но и способных быть примененными, так сказать, на опережение, в будущем, сконструированном с учетом прошлого.

Государственные решения оказываются успешными не столько тогда, когда принимаются обществом как руководство к действию, но главным образом по причине достигнутого управленческого эффекта. Последний означает, что результатом принятых решений является такое их воплощение в жизнь, при котором реальность, подвергнутая «правке» в соответствии с принятыми к исполнению решения приобретает тот вид, который в целом соответствует ожиданиями людей и не вызывает реакцию отторжения или несогласия с тем, что в конце концов получилось. Государство может быть сколь угодно убедительным в обосновании правомочности и законности принятых им решений, но его усилия по упорядочиванию общественной жизни, ее основ и самых утонченных проявлений окажутся бесполезными, если результаты воплощения принятых и вынужденным образом реализованных решений окажется неудовлетворительными в глазах значимой части общества.

Общество как продукт отношений между людьми в процессах деятельности и познания, результат их взаимодействия между собой на фоне природной, хотя и окультуренной, среды обитания, само выступает как внешняя среда и объективный фактор существования государственных форм его организации. Возникая как результирующая составляющая целенаправленных действий и целесообразных когнитивных и в то же время творческих усилий индивидов, вынужденных к взаимодействию условиями своего существования, социум (социалитет?) суть овеществленные усилия людей и их сообществ, направленные на изменение данного природой, культурой и мышлением в сторону его приспособления к потребностям человека. Человеческие претензии на то, чтобы владеть миром, сводятся фактически к тому, чтобы уметь управлять каждой сколь угодно малой его частью и управляться, соответственно, с любой, сколь угодно большой. Человекомерность управляющих усилий, дополненная опытом и прозрениями, помноженная на соответствие мощности технологических воздействий вызовам из внешних и внутренних обстоятельств человеческой жизни и формирующая ответы на них разумным образом, может порождать синергические эффекты при соединении усилий, но неизбежно ведет к деградации социальности в условиях разобщенности и отчуждения.

Объективная потребность людей жить по общим правилам естественно-историческим образом способствует индивидуализации человеческого существа, а она, в свою очередь, продуцирует появление намеренных девиаций для доказательного утверждения тенденций к

отысканию общего блага и общей цели посредством устойчивости и порядка. Практические результаты объективации общих целей, минимизирующих влияние частного интереса, и появление на этой почве прагматического рассогласования персоны и социума, доходящего до противоречия, противостояния и противодействия – вот тот, пожалуй, единственный надежный критерий, который мы можем использовать для оправдания, понимания и критики разнообразных управленческих усилий, заложенных в решения государственного масштаба и значения при их подготовке и принятии к исполнению.

3.5 Субъективная сторона государственных решений

Те, то живут и действуют отдельно от систем управления государственными делами, должны быть убеждены в том, что государство «знает, что делает». Если эти убеждения ослаблены, подвергаются разного рода испытаниям с точки зрения сомнения граждан и их сообществ в правильности принимаемых в государстве силами его руководства управленческих и иных решений, то отсюда недалеко до появления мнений о нелегитимности властных персон и институтов, несостоятельности предпринимаемых ими усилий, ложности опорных идей, идеалов и ценностей, неправильности избранных ориентиров общественного движения и развития. Государственные решения управленческого характера и направленности несут в себе непреодолимый субъективный компонент, то есть не только отражают реальность такой, какова она есть, но и вносят в ее понимание элементы возможных искажений, неправильности в толковании происходящего и ложные представления о том, чего стоит ожидать в будущем.

Субъективные, то есть в той или иной мере зависящие от воли, желания и интересов людей, олицетворяющих государство, его институты, организации и учреждения, проявления в деятельности по разработке, принятию и реализации решений не могут быть элиминированы из существующих ныне государственных механизмов. Субъективизм есть неотъемлемая характеристика всякой человеческой деятельности, и не только потому, что в человеческой истории еще не выработано соответствующих «безошибочных» технологий и практик управления, но и

в связи с присутствием в любых государственных делах персональной заинтересованности в том или ином исходе. Приоритет государственности не везде, не всегда и не для всех означает незыблемое и несомненное первенство государственного (публичного) интереса по сравнению с интересом частным (персональным). Отсюда проистекают все особенности того содержания управленческих и иных решений в государственных структурах, которое оказывается ориентированным не только на разрешение проблемной ситуации как таковой, но и на выбор того, каким именно способом она будет разрешена и окажутся ли при этом учтенными интересы вполне определенного круга лиц, которому не безразлично, каков окажется результат принятого и воплощенного решения.

Субъективизм как атрибут, неотъемлемая часть, содержательный и формальный компонент процесса принятия и исполнения управленческих решений силами государственного аппарата далеко не всегда означает явную предвзятость, проявление какого-то собственного интереса или настойчивое навязывание своей точки зрения. Для носителя государственных компетенций проявление волевого начала является естественно-историческим следствием эволюции идеи государственности и многовековой практики государственного управления: поступай как должно, а так будь, что будет – это своего рода девиз бюрократа, которому весь человеческий (да и природный) мир кажется потенциально управляемым – в смысле влияния, регулирования и контроля.

Мир, по счастью или к сожалению, не таков, и то, что в нем поддается управлению, гораздо меньше того, что управляющим воздействиям неподвластно и никогда подвластно не будет. Мир человеческих отношений, общество, социальная материя – это то, что несет в себе не только зачатки всегдашнего неповиновения начальственным предписаниям, но и возможность взаимодействия, соревновательного сотрудничества и общения / связи / коммуникации – разумеется, всегда опосредованных ограниченными, но при этом расширяющимися и изменяемыми языковыми средствами. Избежать субъективизма в той или иной форме при разработке, принятии, реализации/осуществлении управленческих решений невозможно ни в частной, но в публичной сфере, однако стараться избегать субъективных отклонений обязан любой социально ответственный субъект действия, какую бы роль в процессе принятия решений он не исполнял, и в каком бы модусе он в этих процессах не присутствовал. Это утверждение, на наш взгляд, выступает как императивная установка чиновника современного типа, и именно по тому,

как эта установка осуществляется на практике, можно судить о соответствии стиля управления процессов принятия и исполнения решений современным требованиям.

Список источников информации к теме:

Айзерман, М. А. Выбор вариантов: основы теории / М.А. Айзерман, Ф.Т. Алескеров. – Москва: Наука, Главная редакция физико-математической литературы, 1990. – 240 с.

Баранов, И. В. Новый государственный менеджмент как инструмент повышения эффективности государственного управления // Сибирская финансовая школа. – 2016. – № 4(117). – С. 171-175.

Баранов, И. Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // Российский журнал менеджмента. – 2012. – Т. 10. – № 1. – С. 51-64.

Болдырев, А. С. Основные понятия теории принятия решений / Экономика, финансы, менеджмент // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – №1(57). – С. 87-91.

Бородачёв, С. М. Теория принятия решений: учебное пособие. – Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2014. – 124 с.

Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / сост. Л.В. Сморгунов, А.П. Альгин, И.Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л.В. Сморгунова. – Часть 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. – Москва: РОССПЭН, 2006. – 381 с.

Демин, Г. А. Методы принятия управленческих решений ресурс: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2019. – 88 с.

Методы принятия управленческих решений: учебное пособие для вузов / сост. П.В. Иванов [и др.]; под ред. П.В. Иванова. – 2-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2019. – 276 с.

Мухаев, Р. Т. Государственное и муниципальное управление / Р.Т. Мухаев, Р.А. Абрамов. – Москва: Инфра-М, 2021. – 468 с.

Правовые основы государственного и муниципального управления: коллективная научная монография / под общ. ред. д.п.н. профессора М.А. Сурхаева. – Махачкала: НИЦ «Инноватика», 2015. – 136 с.

Рой, О. М. Теория и механизмы государственного управления. Учебник для бакалавров и специалистов. – Санкт-Петербург: Питер, 2020. – 384 с.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.

Smart choices: A practical guide to making better decisions / сост. J.S. Hammond, R.L. Keeney, H. Raiffa. – Boston: Harvard Business School Press, 1999. – 256 p.

Тема 4

Виды и формы государственных решений

- 4.1 Классификация государственных решений
- 4.2 Многоуровневый характер государственных решений
- 4.3 Комплексный характер государственных решений
- 4.4 Направленность государственных решений
- 4.5 Предназначение решений государства

Список источников информации к теме

4.1 Классификация государственных решений

Задачи регулирования различных сфер жизнедеятельности общества со стороны государства ставят перед ним необходимость принимать самые разнообразные решения. Классификация государственных решений позволяет систематизировать их по различным основаниям: по субъектам управления, времени и сфере действия, содержанию и форме и т.д.

Обобщая существующие данные, государственные решения можно классифицировать следующим образом:

1. По субъектам управления:
 - общенародные (выборы, референдум);
 - федеральные, региональные (субъектов федерации), местные;
 - законодательной власти, исполнительной власти, судебной власти;
 - единоличные, коллегиальные.
2. По целям и времени действия:
 - стратегические (долгосрочные);
 - тактические (среднесрочные);
 - оперативные (краткосрочные).
3. По масштабу действия:
 - общегосударственные;
 - локальные (в пределах административно-территориальной единицы);
 - внутриведомственные;
 - межведомственные.
4. По нормативной природе:
 - общие (нормативные);
 - частные (ненормативные).
5. По юридической силе:
 - высшие (конституционные);
 - законодательные;
 - подзаконные.
6. По видам государственного управления:
 - гражданские;
 - специальные;
 - военные.
7. По формам правовых актов:

- законы (конституционные, кодексы, федеральные, субъектов федерации);
 - указы (царские, президентские);
 - постановления (парламента, палаты парламента, правительства, суда, прокуратуры);
 - распоряжения (президента, правительства, руководителей законодательных и исполнительных органов власти);
 - приказы (руководителей госорганов и их структурных подразделений; военные);
 - приговоры (суда);
 - санкции (следственных, прокурорских органов);
 - декреты;
 - указания, предписания, инструкции и т.д.;
 - программы, декларации, положения, уставы;
 - межгосударственные договоры и соглашения.
8. По порядку принятия – способу оформления и придания юридической силы:
- первичные, т.е. непосредственно приобретающие юридическую силу (законы, указы, постановления и т.п.);
 - вторичные, т.е. вводимые в действие и утверждаемые другими решениями (например, инструкция, утверждаемая приказом министра; положение, утверждаемое постановлением главы администрации, и т.п.).
9. По методам разработки:
- типичные (аналогичные);
 - нетипичные (оригинальные).
10. По содержанию:
- политические;
 - административные;
 - экономические;
 - организационные;
 - технологические;
 - иные.
11. По форме изложения:
- письменные;
 - устные.
12. По механизму действия:

- прямого (непосредственного) действия;
 - рамочные (отсылочного характера).
13. По значимости для исполнения:
- обязательные;
 - рекомендательные.
14. По характеру воздействия:
- стимулирующие;
 - протекционистские;
 - мотивационные;
 - ограничительные;
 - запретительные;
 - иные.
15. По степени публичности (открытости):
- общего пользования;
 - служебного пользования;
 - секретные, совершенно секретные.

Наконец, применительно к государственно-управленческим решениям, следует различать их по формам, представляющих способы внешнего выражения конкретных юридически либо организационно значимых установлений, в которые они облакаются.

Формы государственно-управленческих решений подразделяются на правовые и неправовые. Правовыми считаются те, в которые облакаются решения, влекущие определённые юридические последствия, среди которых выделяются:

- правовые акты (решения);
- правовые договоры;
- акты, закрепляющие совершение юридически значимых решений.

В нормативно-правовых актах содержатся решения, которые устанавливают новые юридические нормы, изменяют или отменяют прежние, т.е. оформляют правотворческую деятельность государственных органов. В правовых актах управления содержатся решения, с помощью которых формируются новые правоотношения, изменяются, прекращаются ранее действовавшие, выполняются и фиксируются юридически значимые действия, т.е. оформляется правоприменительная деятельность госорганов. Например, юридическим фактом является издание приказа (распоряжения) о назначении госслужащего на должность,

так как с этим событием связывается возникновение у него определенного объема правомочий. Значение юридического факта имеет постановление соответствующего органа (должностного лица) о наложении административного взыскания на лицо, виновное в совершении правонарушения.

Нормативные и индивидуальные правотворческие и правоприменительные акты – это основные и наиболее значимые формы государственных решений. Существуют и другие, например, такие, которые оформляют различные виды деятельности госорганов в связи с решениями о регистрации, лицензировании, выдаче документов, подтверждающих наличие либо лишение каких-либо специальных прав (например, на вождение автомобиля, охоту, предпринимательство), об отчётах о контрольно-надзорной, инспекционной, ревизионной и прочей деятельности. Во всех подобных случаях выражается юридическое волеизъявление госоргана (должностного лица), характерное в большинстве из них для решений, принятых в порядке исполнительно-распорядительной деятельности. Широкое распространение получают также решения, вырабатываемые в ходе договорной практики: формы трудовых договоров, административных договоров-соглашений между разными субъектами управления, контрактов о службе в органах государственной власти, государственно-правовых договоров между субъектами Российской Федерации, межгосударственных и иных договоров.

Неправовые формы – оформление организационных мероприятий и материально-технических операций, совершаемых в процессе государственного управления, которые непосредственно юридических последствий не влекут. Их организационные формы следующие:

- решения совещаний;
- итоги обсуждений;
- результаты проверок;
- распространение передового опыта;
- разработка прогнозов, программ;
- выработка методических рекомендаций;
- бухгалтерская и статистическая отчетность;
- иное.

Материально-технические формы решения касаются ведения делопроизводства, оформления документов, финансового учёта и

отчётности, информационно-коммуникативной и справочно-аналитической и им подобной обеспечивающей деятельности.

Неправовые формы государственных решений не связаны с изданием правовых актов и совершением юридически значимых действий. Они не порождают, не изменяют и не прекращают правоотношения. Такие решения и действия не могут рассматриваться в качестве форм правового регулирования. Но они могут иметь иное значение (например, выдача какой-либо справки) или быть властными физическими действиями органа (представителя) власти (например, пресечение полицейским правонарушения). Неправовые формы государственно-управленческих решений могут предшествовать правовым либо следовать за ними. При этом, в отличие от правовых форм, они не требуют полного и строго определённого законом юридического закрепления; носят вспомогательный характер в управленческой деятельности. Деление всех форм управленческих решений по любым основаниям условно, так как они тесно взаимосвязаны, накладываются одна на другую. Но все же они различны по своему юридическому значению. Эффективность управленческой деятельности в немалой степени зависит от умелого их сочетания.

Таковы основные подходы к классификации государственных и государственно-управленческих решений. Как следует из выше сказанного, их разнообразие обусловлено необходимостью разрешения множества задач в самых различных сферах деятельности государства. Помимо разнообразия и деления в зависимости от того или иного критерия, государственные решения включают в себя также определенные уровни, к рассмотрению которых мы приступим в следующем разделе темы.

4.2 Многоуровневый характер государственных решений

На процесс принятия государственных решений одновременно оказывают воздействие сразу множество условий, логик и мотиваций для достижения целей. Такие цели задаются не только интересами конкретных отраслей, ведомств, организаций, групп давления и даже отдельных лиц, задействованных в принятии соответствующих решений, но и политическими традициями, установками в системе государственного

управления, ценностями общественного мнения, нормами действующего законодательства и другими факторами.

Следовательно, можно видеть, что в государстве одни институты и органы ориентированы на реализацию общесоциальных задач и соответствующее согласование крупных групповых интересов, но другие – на реализацию частных программ и проектов, обладающих предметным (территориальным) характером, ну, а третьи выполняют вспомогательные функции. Исходя из этого наиболее оптимальным, по мнению профессора А.И. Соловьева, представляется выделение трех уровней принятия государственных решений: политического, макроэкономического и административного. Рассмотрим каждый из названных уровней.

1. Политический уровень принятия государственных решений отражает фундаментальные для общества цели и задачи, решаемые им. Процесс выработки управленческих целей на данном уровне представляет собой не одноразовый выбор решения, а форму противоборства всех участников политического процесса. К участникам или факторам политического процесса, задействованных в исполнении решений, относятся:

- постоянные факторы (правительства, парламента, партий, СМИ и др.);
- ассоциированные участники (отдельные группы давления, взаимодействующие с властью в рамках решения конкретного вопроса);
- игроки «по случаю» (спорадически вовлекаемых во взаимодействие с властными структурами индивидов и организаций).

Благодаря проникновению в этот процесс разных участников (причем, не только законных, но теневых и даже криминальных структур, обладающих своими ресурсами давления на власть), система принятия решений становится (на этом уровне) инкорпорированной средой, предполагающей наличие разнообразных центров политического давления на государство и включающей в себя разнообразные механизмы стихийной самокоррекции централизованных решений. Однако, и в этих условиях у управленческих структур сохраняется задача в получении максимальной поддержки своим целям, как со стороны широкой общественности, так и «проблемных аудиторий» (т.е. тех групп и организаций, которые непосредственно заинтересованы в данном вопросе и обладают возможностями влияния на структуры управления и власти).

Политический уровень принятия государственных решений показывает зависимость формулировки целей, мобилизации ресурсов, согласования и других параметров данного процесса от сложившегося характера и

способов организации власти. Политические процедуры согласования интересов и органически связанный с ним переговорный процесс ведет к удовлетворению более широкого круга интересов, в отличие от потребностей «той или иной группы». Такое положение, как мы уже знаем, вытекает из сущности самой политики и её отличия от других форм регуляции общественной жизни.

2. На макроэкономическом уровне процесс принятия государственных решений функционирует не ради сохранения власти той или иной группировки правящего класса, а обслуживает население и интегрирует общество как социально-экономическое целое. Поэтому доминирующим стилем взаимоотношений государственных структур и общественности сегодня становятся отношения не властвующих и подвластных, а управляющих и управляемых. Этот формат отношений предполагает, что органы управления будут действовать путем стимулирования потребного поведения граждан, которые, в свою очередь, будут иметь возможность отклоняться, соглашаться или демонстрировать иные реакции на вызовы государства. В данном случае государство уже применяет методы контроля, стимуляции, но не исключительно силового принуждения.

На данном уровне политически обозначенные оценки проблемы переносятся в практическую плоскость, наделяя их дополнительными показателями. На данном уровне Главным действующим субъектом становится правительство, исполнительные и регулирующие органы, а основным содержанием функций их структур является реализация целей хозяйственно-распорядительной деятельности. В свою очередь это предусматривает, что структура органов принятия решений носит в данном случае линейно-штабной характер (в том числе, подразумевая и наличие определённых элементов сетевых объединений). Соответствующие министерства, ведомства, отделы и департаменты, а также другие органы государства составляют единые цепочки управленческих действий, рационализирующих и даже алгоритмизирующих данный управленческий процесс.

Специфика данного уровня принятия решений проявляется и в том, что здесь применяются в основном два основных типа регуляторов: политические приоритеты и ценности, а также действующее законодательство. При этом именно последнее является основным регулятором постановки и реализации общественных целей. В то же время, политическую ответственность, как правило, несут высшие чиновники и часть среднего звена госаппарата. Государственные служащие здесь

сориентированы на то, чтобы принимаемые ими решения принесли максимальную пользу как можно более широкому кругу граждан. Таким образом, исполнительно-распорядительные органы стремятся строить свою деятельность на принципах объективного видения ситуации. Отсюда, и макроэкономический характер данного уровня принятия государственных решений.

3. Административный уровень принятия государственных решений находится ниже двух остальных и направлен на реализацию вспомогательных функций. На этом уровне государственные структуры организационно обслуживают вышестоящие решения, но при этом разрабатывают также и собственные цели, относящиеся, как бы к микроуровню государственной деятельности. В рамках первой задачи здесь поддерживаются:

- внутри- и межорганизационные взаимоотношения исполнительных и законодательных структур;
- внутриведомственные процессы подготовки, обсуждения и согласования проектов;
- прохождение документов по различным этапам управления и иные аспекты управленческих отношений подобного типа.

Другими словами, этот уровень принятия решений реализует особые аппаратные законы и технологии принятия решений, формируя тем самым некую особую логику служебных и человеческих отношений. Нередко такие формы деятельности могут иметь и весьма существенный масштаб, влияющей на осуществление государственных целей и даже государственной политики в целом (например, когда командир воинской части вопреки указаниям даже политического руководства может спровоцировать продолжение военного конфликта с сопредельным государством). Однако, в целом эти организационные действия носят вспомогательный характер при разработке и сопутствующий характер при реализации государственных решений.

Такой же, по сути, характер управленческих действий сохраняется и при обеспечении коммуникаций с гражданским населением и отдельными гражданами как физическими лицами. Все принимаемые здесь микро-решения, строго говоря, также являются формами воплощения более широких, поставленных вышестоящими органами целей. Все действия административных структур носят конкретный и всегда измеримый (временем, перемещенными ресурсами и другими показателями) характер. Поскольку их эти действия обладают непубличным характером, то тем

самым из их круга действий исключаются соответствующие технологии (дебаты, оппонирование и др.) принятия решений. В этой связи следует подчеркнуть и определенную независимость административной элиты от общественности, ее структуризацию вокруг целей, в основном определяемых вышестоящим начальством. Подробнее на административных решениях мы остановимся в последнем разделе темы.

Политические решения обладают первенством перед всеми остальными. Понять это принципиально важно. Из первой темы данного курса мы знаем, что политические решения – это такие решения, которые принимаются по наиболее важным общественно значимым проблемам политическим руководством. К политическому руководству относятся высшие органы государственной власти, либо руководители, непосредственно исполняющие полномочия государственных органов (президент, председатель правительства, председатели палат парламента, руководители законодательных и исполнительных региональных органов власти, министры и некоторые другие). Однако, такое общее определение следует, на наш взгляд конкретизировать, и обратиться к более подробному научному анализу данного вида государственных решений.

С чего необходимо начать? Прежде всего, с того, чем отличаются политические решения от других видов государственных решений. Необходимо выяснить содержательные особенности политических решений и привести по ходу анализа примеры таких решений из политической практики. Для того чтобы начать отвечать на поставленные вопросы, следует разграничить широкий и узкий подход к трактовке политических решений:

Согласно первому, «узкому» подходу, к классу политических решений относятся только те решения, которые принимаются должностными лицами или коллегиальными органами государственной власти, которые одновременно занимаются подготовкой экономических, административных и прочих видов решений.

Второй подход предполагает более широкий взгляд на выделение круга политических решений. В рамках данного подхода под политическими понимаются решения не только в рамках государственных институтов, но также решения политических партий и групп давления, обладающих значительными ресурсами и оказывающих серьезное влияние на политический процесс.

Во многих западных странах (Великобритания, Швеция, ФРГ и др.) общественные и политические организации в соответствии с моделью

неокопоративизма должны участвовать вместе с органами власти в подготовке тех или иных важных государственных решений. В нашей стране периода СССР долгое время существовала практика принятия совместных решений государственных, партийных и общественных органов, как, например, Постановления Президиума Верховного Совета, Совета Министров, ЦК КПСС, ВЦСПС и ЦК ВЛКСМ.

Таким образом, важным критерием при определении границ политических решений является характеристика агента, его принимающего. Другими словами, как отмечает А.А. Дегтярёв, надо ответить на вопрос: кто принимает решение, или кем принимается решение? Дать простой ответ на него не так легко, поскольку, в политике одни люди готовят решения, другие – их согласовывают, третьи – утверждают и подписывают, четвёртые – осуществляют, а пятые – контролируют их надлежащее исполнение. Поддерживая в целом «широкий» подход к выделению класса политических решений, А.А. Дегтярев предлагает подробнее остановиться на «узком» круге, и при этом сконцентрировать внимание на решениях законодательных и исполнительных органах власти. Мы последуем за автором в данном научном поле. Однако следует помнить, что органами судебной власти и прокуратуры также принимаются решения, имеющие политический характер. Это случается при разрешении конфликтов в избирательном процессе либо в результате протеста или отмены решения какого-нибудь органа государственной власти.

В целом, для научного анализа политических решений требуется ответить на следующие вопросы:

- Кто принимает решения? (Агент/субъект)
- На что направлено решение? (Цель/объект)
- Что регулируется решением? (Или для чего предназначено решение?)
- Кому адресовано решение? (Или для кого предназначено решение?)
- Каков тип решения? (Или какой характер решения?)
- Каково значение решения? (Или какова степень значимости имеет решение?)

Обратимся, прежде всего, к вопросу об агентах. В аспекте парламентского и административного права, на первый взгляд, здесь всё более или менее ясно. Известны и субъекты законодательной инициативы на федеральном и региональном уровне, и официальные лица, подписывающие государственные акты, и администраторы или их коллеги,

утверждающие постановления и распоряжения исполнительных органов. Однако если подробнее и глубже рассмотреть этот вопрос, то обнаруживаются, по меньшей мере, две проблемы:

- иерархичность и сопряженность статусов агентов решений;
- гетерогенность и релятивность осуществляемых ими функций.

Первая проблема приводит к тому, что государственные решения раскладываются не только по «ветвям» государственной власти, но также и по «отраслевой горизонтали» (ведомственные и отраслевые решения) или по «территориальной вертикали» (центральные, региональные и муниципальные решения). Вторая проблема состоит в многообразии функций, осуществляемых государственными органами в качестве агентов, которые готовят, утверждают, выполняют или контролируют те или иные решения.

Никогда ни одно решение, даже в деспотическом или диктаторском государстве, не может быть принято «абсолютно единолично» уже потому, что кто-то должен просто написать указ тирана или обнародовать приказ диктатора, а затем обеспечить его надлежащее выполнение. Этим и отличаются «единоличные» решения тех или иных деятелей в государственной политике от сугубо «личных» решений людей в отношении своей частной жизни. Кроме того, процесс принятия политических решений вовсе не сводится к мимолетному моменту, за который может произойти электронное голосование в парламенте или же подписание премьер-министром постановления правительства. Следовательно, как отмечает А.А. Дегтярев, требуется более конкретная постановка вопроса о том, «кто же принимает решения». Гетерогенность функций и множественность участников принятия политических решений приводят к тому, что вопросы надо ставить более конкретно: «Кто готовит решение?», или «Кто исполняет решение?», или же «Кто утверждает решение?» и т.п.

Кроме того, достаточно типичной является ситуация, когда одно и то же официальное лицо выполняет параллельно ряд различных функций в процессе принятия государственных решений. Предположим, что вице-губернатор области, отвечающий за блок экономической политики, одновременно должен наблюдать за исполнением областного бюджета, готовить решения областной администрации, инициировать и обсуждать проекты областных законов, а также следить за соответствием деятельности подведомственных ему учреждений нормам и требованиям федеральных законов и административных актов. Отсюда вытекает ролевая релятивность

положения участников принятия государственных решений, создающая своеобразную функциональную и коммуникативную комбинаторику агентов внутри иерархически организованного государственного механизма, где существует соподчинение и двойное подчинение.

Далее, весьма существенным для определения сущностных особенностей политических решений выступает вопрос об объекте регулирования. В первом разделе темы мы разграничивали государственные решения по сферам управленческого воздействия (экономика, социальная сфера, оборона, иностранные и внутренние дела и т.д.). Данные сферы исследователи еще называют «предметами ведения» и «сферами компетенции» государства. В этой связи оборону, безопасность, юстицию, внутренние и иностранные дела относят к так называемому «управлению административно-политической сферой». Исходя из этого, получается, что в «узком» смысле политические решения вроде бы осуществляются в рамках так называемых «политических ведомств» (например, решения МИДа по проведению определённой внешнеполитической стратегии на Украине). В таком случае, что же делать с решениями в областях экономической, образовательной, природоохранной, научно-технической и прочей политики? По-видимому, их также можно отнести к политическим решениям в «широком» смысле слова, поскольку соответствующие сферы общественной жизнедеятельности подвергаются управленческому воздействию со стороны органов государственной власти с целью регулирования и оптимизации социальных процессов, распределения и перераспределения общественных ресурсов.

Разумеется, в политических решениях всегда необходимо учитывать «формулу интересов» тех или иных социальных групп, составляющих население страны, то есть определять «социальных адресатов» решения, выступающих своего рода потребителями его результатов. Существуют при этом различные типы социальных адресатов:

- внутренние и внешние;
- общесоциальные, групповые и индивидуальные;
- региональные и локальные.

В первом случае может быть принято решение об оказании экономической помощи как пострадавшему от стихийного бедствия району внутри страны, так и гуманитарной и военной помощи иностранным гражданам, как это происходит на Украине. Политическое решение в ином разрезе может затрагивать интересы практически всех жителей страны (как это происходит с национальным бюджетом), а может касаться только

одного человека (персональные кадровые перемещения) или же быть адресовано отдельным социальным общностям и группам (студентам, пенсионерам, военным, инвалидам, многодетным матерям, врачам, учителям, народностям Севера и др.). Наконец, в третьем варианте деления решения государственных органов могут быть адресованы различным территориальным общностям: регионам (трансферты и дотации), федеральным округам (программы развития), муниципалитетам (налоговые льготы в закрытых административно-территориальных образованиях).

Понятно, что для определения специфики политического решения необходимо выяснить социальную значимость его содержания и характера последствий. Одно дело – принять решение о смене премьер-министра страны и совсем другое – машины, на которой он ездит. В России в середине 1990-х годов вопрос, на каких машинах должны ездить высшие администраторы, также стал, в известном смысле, предметом политических дискуссий. Пожалуй, именно этот последний показатель социального значения того или иного решения особенно нужен для прояснения вопроса об отличиях политических решений от других видов решений.

Следует отметить, что в американской политологии для ограничения важнейших решений вводятся дихотомии «политико-управленческих (policy decisions), рутинно-технических (routine decisions) решений» или же «непрограммированных (non-programmed decisions) и программированных (programmed decisions) решений», то есть содержательно-управленческих актов, действительно регулирующих общественные отношения, и актов вспомогательных, организационно-технического или рутинно-процедурного характера (например, техническое обеспечение ведения протокола или стенограммы заседания коллегиального органа).

И в то же время этот общий атрибут социальной значимости того или иного решения государственного органа требует существенных уточнений. Для раскрытия этого достаточно широкого показателя А.А. Дегтярев вводит ряд более конкретных критериев социальной значимости политических решений:

- политические решения должны формулировать общие задачи, где затрагиваются базовые ценности и коренные интересы основных социальных групп и политических акторов (группы интересов, элитные группировки, бюрократические корпорации и др.);
- подобные решения должны влиять на сохранение и (или) изменение нормативных и институциональных параметров общественно-

политического порядка (то есть, к примеру, на изменение дизайна тех или иных государственных институтов);

- политические решения связаны с регулированием, распределением и перераспределением ключевых ресурсов общества.

В совокупности эти признаки и дают известную возможность отграничить решения политико-управленческого характера от сугубо организационно-технических актов.

В завершение вопроса о политических решениях следует дать определение понятию «политико-управленческое решение», поскольку оно более конкретно отражает смысл изучаемого нами вида государственных решений. Так, политико-управленческое решение – такой тип публично-государственных решений, которые характеризуются:

- формулированием общих задач, где выражены базовые ценности и коренные интересы основных социальных групп и политических акторов;
- воспроизводством (изменением) нормативных и институциональных параметров общественно-политического порядка;
- регулированием и распределением ключевых общественных ресурсов.

Конечно, кадровые решения мэра города затрагивают, прежде всего, интересы элитных групп местного сообщества, а вот новые тарифы на услуги ЖКХ – интересы и ресурсы городского населения в целом, поскольку вводятся обновленные городские нормы. Отсюда следует, что указанные выше последние два признака носят достаточно нестабильный характер, тогда как первый из них требует более строгого учета, хотя в реальных актах государственной политики нередко переплетаются элементы политических и организационных решений.

Таковы сущностные характеристики и отличия политических решений от других видов государственных решений. Теперь перейдем к более подробному рассмотрению административных решений.

Административные решения производны от политических, направлены на обеспечение реализации решений политического характера. Отсюда, вспомогательный характер административных решений. При этом без них нет и быть не может эффективного управления. Такие управленческие решения носят нормативно-правовой, официальный характер, содержат нормы права, принимаются по специальным процедурам компетентными государственными органами, представляют собой властные предписания государства, подлежащие обязательному исполнению всеми субъектами,

которых они касаются. Носят они либо «внутриаппаратный» характер (касаются проблем организации механизма государственного и муниципального управления), либо направлены «во вне» - на объект управления, обеспечивают взаимодействие субъекта управления с внешней средой. Одни из них направлены на исполнение постановления вышестоящих субъектов управления – это исполнительные решения. Другие являются инициативными, т.е. принимаемые по собственной инициативе, на основе выявленных проблем и самостоятельной постановки задач по их преодолению.

Закрепляются административно-управленческие решения в форме федеральных и региональных законов, указов Президента РФ, постановлений правительства страны, решений губернаторов и правительств субъектов РФ, приказов министров и руководителей других органов исполнительной власти. Административные управленческие решения, как правило, носят оперативно-тактический характер. Тем не менее, как и политические, они могут порой быть стратегическими (например, решение о проведении административной реформы). Точно так же многие политические решения носят оперативно-тактический характер. Не все они предполагают решение долгосрочных программ, многие реализуются в среднесрочной и краткосрочной перспективе.

В рамках административного уровня принятия государственных решений система государственного управления решает две задачи.

С одной стороны, государство как бы поддерживает свой «организационный хребет», позволяющий обеспечивать все необходимые для него как особого института функции по принятию решений.

С другой стороны, административный уровень позволяет государству налаживать деловые коммуникации со своими гражданами как потребителями (клиентами), сильно или слабо заинтересованными в получении определенных товаров и услуг конкретных государственных организаций и учреждений.

Более того, на административном уровне принятия государственных решений решаются некоторые принципиальные задачи, в частности, касающиеся соотношения управленческих прерогатив государства и общества. Так, ориентируясь на сутобо местный контекст, государственные структуры могут целиком и полностью перекладывать решение определенных задач на плечи разнообразных общественных организаций. Например, это может касаться отдельных вопросов охраны природы в труднодоступных регионах; обслуживания лиц с тяжелыми заболеваниями;

патронирования определенной категории лиц с условно-досрочным освобождением или девиантным поведением, и др. Или же, напротив, государственные органы могут по тем или иным причинам «забирать» решение каких-то проблем у общественности.

Главными регуляторами реализации административных решений являются служебные инструкции, деловые технологии, система профессиональных знаний и внутренние (этические) кодексы. В то же время здесь же присутствуют возможности для формирования механизмов самоорганизации и самоуправления, расширяющих влияние административных структур в деле обеспечения государственных решений. Одновременно такого рода способы и технологии действий дают им возможность лучше учитывать привычки и запросы граждан, традиции общества, и тем самым оптимальнее регулировать вмешательство государства в соответствующие социальные процессы.

Таким образом, анализируя различные виды и уровни государственных решений, можно видеть, как каждый из выделенных уровней процесса принятия решений поддерживает свой собственный баланс отношений государства с обществом и другими контрагентами. Но главное, что на каждом из этих уровней складываются специфические критерии диагностики проблемы, принципы определения эффективности принятых решений, свои приоритеты и технологии разработки альтернатив, признаки компетенции и силы воздействия управленческих органов. Разные отношения складываются и у представителей этих управленческих уровней. К примеру, политики способны контролировать очень широкий круг отношений в государстве. Логично, что в этом случае у них складывается «преимущественное партнёрство» по отношению к бюрократии. В то же время они, несмотря на свои позиции в государстве, как правило, они временно занимают такие позиции. В то время как чиновничество в лице профессионалов-управленцев обладает более устойчивой позицией в аппарате управления и может пережить не один кабинет министров. А это уже ставит политиков в зависимость от аппарата.

Наряду с определённой степенью уровней принятия решений, в государстве присутствуют и некие пограничные между ними зоны, сферы своего рода «размытости» уровней. Это, в частности, проявляется при выполнении чиновниками политических функций (например, при резком повышении общественной значимости деятельности министерства по чрезвычайным обстоятельствам или спортивного ведомства при проведении значимых мероприятий вроде Олимпийских игр).

Следовательно, если и говорить о какой-то единой форме урегулирования межуровневых противоречий, то для этого можно использовать только механизм поддержания гибкого сотрудничества между выборными политиками и государственными служащими. Этому, в свою очередь, могли бы способствовать:

- соответствие характера власти типу экономического роста и организационным принципам строения государства;
- институционализация более интенсивного взаимодействия (при диагностике, выборе альтернатив) политиков и высших чиновников (особенно ключевых фигур в принятии решений);
- более органичное разделение полномочий между чиновниками высшего (среднего) звена и выборными политиками;
- усиление ценностной интеграции системы управления; снижение структурной раздробленности власти;
- ограничение практики политических назначений в госслужбе;
- увеличение сроков выборности важнейших политических структур;
- внедрение качественной оценки квалификации чиновничества и т.д.

Как представляется, предлагаемые меры могут только снизить уровень противоречивости (конфликтности) в отношениях между уровнями принятия решений. Однако, несмотря ни на какое расширение взаимосвязей между уровнями государственного управления, его политический и административный компоненты и тем более структуры никогда не сольются и не сформируют органически единого механизма принятия решений. В частности, бюрократический аппарат никогда даже в условиях краха режима и государства в целом не возьмёт на себя функции политического сегмента управления. Следовательно, процесс принятия государственных решений и дальше – пока будет существовать данный социальный институт – «обречен» быть полем столкновения различных форматов и подходов принятия решений.

4.3 Комплексный характер государственных решений

Государственные решения в сфере управления процессами существования, функционирования и развития общества, его сфер и

институтов не могут не учитывать на современном этапе необходимости формально или неформально, по сложившейся традиции или по другим причинам степени свободы, завоеванные права и добровольно принятые обязанности граждан. Процессуальная сторона общественного развития, мнемоническим образом присутствуя в повседневном опыте, настойчиво и настоятельно напоминает человеку разумному о достигнутой на данный момент степени зрелости системы общественных связей, социальных отношений и коммуникативных организационно-деятельностных игр на общий или индивидуальный выигрыш (он же успех, он же признание, он же победа).

Достижительный пафос человеческой природы (по крайней мере, той ее разновидности, с которой мы на данный момент себя отождествяем) позволяет представлять будущий путь и разбивать наго на шаги-фазы, более-менее верно ведущие к цели при соблюдении конвенционально установленного набора правил. Именно государству в конечном счете приходится доверять право на выработку и применение критериев для того, чтобы утвердительно соглашаться с правильным соблюдением правил или неотвратимо наказывать за признанное неоправданным этих правил нарушение. Государство должно быть укомплектовано решения на все реальные, мыслимые и воображаемые случаи жизни. Многомерность когнитивных ситуаций, порожденных взаимодействием ограниченного, но все же большого множества субъектов с неограниченным, потенциально, множеством объектов управленческого воздействия, а паче чаяния обстоятельства взаимодействия, связности и зависимости между носителем активности и тем или иным ее восприемником, масштаб и интенсивности проявления этих обстоятельств как преодолимой или непреодолимой силы порождает комплексный характер решений, которые вынужденно или по доброй воле принимает государственная власть в лице носителей ее прерогатив, воздействуя на ситуативно связанных обстоятельств, объектов и субъектов, тянущихся друг к другу общим интересом в том же мере, в которой их разделяет, разобщает и разводит интерес партикулярный. В этом особенность общественных процессов, в этом основа их управленческой составляющей, из этого комплексного характера социальной реальности пронстекает комплексный характер решений, без принятия которых в этой реальности, (к счастью или к сожалению) обойтись чаще всего не удастся.

Политическая среда, административный ресурс, степень зрелости гражданского общества, особенности сложившегося управленческого

стиля, востребованный большинством общества политических режим и формы правления – все это делает процесс выработки и принятия государственных управленческих решений интегрированным, многомерным, комплексным. Сложность объектов управления, с которыми приходится иметь дело государственному служащему, их принадлежность социальной сфере общественных отношений, нюансы этих отношений и иные социально-психологические феномены, наложенные на деятельность институций системы государственного и муниципального управления, приводят к пониманию того объективного обстоятельства, что в системе человеческих дел простых решений не бывает и быть не может. С другой стороны, государственные механизмы становятся более эффективными тогда, когда так или иначе, поневоле или по собственной прихоти стараются минимизировать эти сложности, избежать излишней детализации и тем самым заведомо (и, конечно, не всегда корректно) упрощают содержание реальных процессов, - с тем, чтобы постараться втиснуть их в жесткие рамки типовых возможных, ожидаемых и, по этим причинам, с наибольшей долей вероятности (по крайней мере, с точки зрения типичного чиновника в типичном государственном органе власти) срабатывающих «как надо» управленческих решений.

Системный характер организации государственной деятельности по управлению делами общества проистекает из трактовки общества как системы связей и отношений, возникающий в процессе реализации основных форм общения людей и пропадающей там и тогда, где ставшие привычными формы общения по каким-то причинам природного, социокультурного и ментального характера испытывают деформации, нарушаются или становятся нетерпимыми. В этой связи было бы правильным каждый раз призывать разработчика, оценщика и вероятного пользователя управленческих решений в сфере государственного регулирования и контроля учитывать все сложности и мелкие детали, иметь в виду все без исключения возможные и невозможные (как думается здесь и сейчас) будущие (и не только основные и наиболее очевидные) последствия от реализации решений, принятых ограниченным числом лиц для использования в отношении неограниченного круга заинтересованных лиц. Это, как правило, невозможно, и именно поэтому процесс принятия решений управленческого типа «умирает» в результате, который в конце концов всегда немножко не такой, как ожидалось, и наоборот – результат не «выключает» процесс, он продолжается, его трудно остановить, и в этом процессе и форма, и содержание, и итоговый смысл принимаемых в пользу общего блага решений государственных органов, учреждений и

должностных лиц, мягко говоря, слабо предсказуем, и если вообще может быть просчитан, то обычно с минимальной степенью точности.

4.4 Направленность государственных решений

Любое и каждое государственное решение, несущее в себе вполне определенный, прозрачный и более-менее понятный управленческий смысл, поскольку запускает и поддерживает до определенной поры процесс движения к обозначенной цели, которая достигается установленным в процессе подготовки, обсужденным и принятым всеми согласующими сторонами в качестве верного (правильного) соотношением руководящей идеи, располагаемых средств и достижимых с оптимальной затратой ресурса результатов. Конечно, процесс управления государственными делами имеет и собственную процессуальную сторону, которая отнюдь не сводится только исключительно к процессам выработки, принятия и реализации решений государства, которые должны применяться императивно или могут быть так или иначе интерпретированы, истолкованы и поняты с точки зрения исполнителя или исполнителей. Понятно, что здесь имеет место, как указывалось ранее, существенный субъективный фактор: скорость принятия решений, содержательность и глубина дескриптивных и предписывающих компонентов государственного управленческого решения не всегда удается сделать соответствующими нормативам оптимальности (да и сами эти нормативы порой достаточно умозрительны). Тем не менее, стремиться к идеальному состоянию в этой сфере – не просто пожелание некоего абстрактного «начальства», но внутренняя психологическая установка и деятельностный побудительный мотив, вытекающий из природы государственной власти настолько же требовательно, как и из объективно складывающейся действиями отдельных людей, их групп и массивов, социальных сил, институтов и акторов – словом, всего того, что принято называть «современным состоянием общества».

Российская история и опыт российской государственности (по крайней мере за последние 300 лет) приучали людей к восприятию государственных решений как внешнего фактора народной жизни, на который если и стоит обращать внимание, то лишь по крайней необходимости. Только, пожалуй,

в нынешнем веке научная концепция управленческого решения как органической и неотъемлемой части жизни социально организованных людей стала брать верх не только в кругах активных, сознательных и ответственных граждан страны, но и в широких народных массах. И «физикам», (физическим лицам), и «юрикам» (юридическим лицам) поневоле, а часто уже и по собственной воле приходится сообразовываться с решениями государственных лиц, органов и учреждений, выстраивая свою хозяйственную, политическую и социальную жизнь по лекалам правового государства, в котором демократия проявляет себя в жестком стиле соответствия принятым для укрепления основ общего блага теми, кто имеет на это полномочия, и соотношения действий любого актора социального изменения (а тем более управляющего субъекта) с целостным представлением о корпусе решений государства в целях управления делами общества – и теми из них, что уже приняты и действуют, и теми, которые предполагается принять, и теми, от которых по тем или иным причинам в обозримом будущем придется отказаться.

Целевой компонент возникает как продукт осознанной потребности в социальных изменениях (иными словами, изменениях социальной реальности, созданной людьми, но ставшей независимой от них). Эти изменения суть подвижки в реальном положении дел, которые могут иметь признаки консервативного, эволюционного или революционного (инновационного) характера. Ожидаемый результат этих изменений, как нам представляется, не только в том, что именно смогут или не смогут сделать люди, на что они попробуют повлиять, с какими вызовами они сумеют справиться, но и в том, что случится (может произойти или быть сделано) с этими самыми людьми. Другими словами, надо суметь предугадать в управленческом ключе, к каким внутренним процессам приведут изменения внешней среды. Кроме того, следует определиться и с тем, стоит ли решение по своему значению, а в особенности действие, которое это движение порождает и доводит до завершающей фазы, затраченных на него усилий, и может ли быть оправдан этот коллективный процесс сотворения новой реальности посредством нового решения с точки зрения общего продвижения общества по пути прогрессивного развития человеческой цивилизации – хотя бы в аспекте пусть невеликого но заметного и ощутимого уменьшения социальной энтропии и увеличения степени упорядоченности человеческого существования человеческих существ в человеческом обществе.

Но это, конечно, становится понятным и поддается научной рефлексии, если понимать управление и управленческие решения государственного значения в широком смысле слова. Разумеется, не слишком еще велика роль и значение в деле осуществления властного государственного управления тех, чьей обязанностью (важной, но не всегда признаваемой) является т.н. организационно-деятельностная рефлексия, предполагающая, помимо прочего, критическое отношение к любому произведенному действию в рамках расширенного циклического воспроизводства управленческих решений, способных выдавать в меняющихся условиях человеческого бытия ожидаемый, полагаемый за благо и относительно устойчивый результат.

4.5 Предназначение решений государства

Управленческие решения принимаются не столько для того, чтобы лучше понимать мир, сколько для того, чтобы целесообразным и целеуказующим образом изменить его. Вот только в какую сторону (в лучшую или в худшую) будет совершено это изменение мира, окажется ли оно настолько удачным, чтобы быть пролонгированным как общее правило или хотя бы останется в анналах истории как единичный, хотя и вполне значимый и достойный упоминания прецедент, вряд ли можно предсказать (предвидеть, угадать и т.п.) точно и однозначно.

Государство можно считать инструментальной конструкцией, инструментальным «прибором», предназначенным для выработки, принятия и реализации умных, а кое-кто полагает – исключительно мудрых решений, но не стоит забывать, что само государство есть продукт вполне определенных, конкретно-исторических обстоятельств, при которых оно возникает в истории как дотоле не бывшее явление, и начинает действовать ради общей пользы так, что ни у кого не возникает желания высказать сомнения в этой роли, как и в том, что никто другой лучше государства в лице его высших руководителей, органов и институтов, а также когорты деятелей, правильно, законно и профессионально исполняющих свои обязанности, больше никто не в состоянии.

Не стоит забывать азбуку классики, из которой следует, что «все течет...» и, значит, «всё проходит...». Тот самый миг между прошлым и будущим в

некотором роде наполнен решительными действиями, способными решить возникшую проблему (противоречие, конфликт, противостояние), сняв препятствие для дальнейшего движения в нужную сторону, нужным темпом и с нужными результатами.

Нужда в решениях управленческого типа настает как ожидание ответа на вопросы, как говорится, поставленные самой жизнью, то есть продуцируемые теми её сторонами, которые образуют потенциально раскрываемое содержание возможного будущего через принятие решений об отсечении остальных возможных траекторий этого движения вперед. То, что это «вперед» может оказаться возвратом как бы к старому, а то и просто притормаживающим назревшие эволюционные ходы в поимках выходов из всех и всяческих тупиков, тоже надо непременно иметь в виду – хотя бы потому, что много раз в нашей общей истории бывало так, что принятые и реализованные управленческие решения порождали отнюдь не ожидаемые, но вполне себе неожиданные (нежданные) результаты.

История человечества – это не только история правильных решений (с принятием которой жизнь счастливо продолжается, и изменения, происходящие в ней, могут быть оценены как позитивные), но и история катастроф разного масштаба, проистекающих, в конечном счете из неправильных, не ко времени и/или не к месту принятых кем-то, наделенным на это властью, самоуправных решений, или же нужных, что называется «позарез», тех, в которых есть явная заинтересованность всех или хотя бы многих, но, увы, не принятых в силу сложившихся обстоятельств решений, за которыми следовали раздоры, столкновения и успешные битвы на взаимное уничтожение противников. Научиться эти угрожающие катастрофы предвидеть, маркировать и преодолевать, не надрываясь, – извечное желание людей с тех пор, как государство в виде аппарата принуждения к добру, закону и красоте, начало свое существование в среде социально организованных человеческих существ. Продлится ли существование человечества настолько долго, чтобы раз и навсегда обучиться науке и искусству принятия единственно верных решений – это открытый вопрос. Будет, однако, надеяться, что история будущего даст ответы на этот вопрос в оптимистическом ключе и в утвердительном модусе.

Список источников информации к теме:

Бусов, В. И. Управленческие решения: учебник для вузов. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 254 с.

Государственное управление: основы теории и организации. Учебник: в 2 т. Т. 2 / под ред. В. А. Козбаненко. – 2-е изд. – Москва: «Статут», 2002. – 592 с.

Дегтярев, А. А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – Москва: Книжный дом «Университет», 2004. – 416 с.

Демин, Г. А. Управленческие решения: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2020. – 92 с.

Ряскова, А. А. Классификация управленческих решений / А.А. Ряскова, Е.С. Гавриш // Сборник статей международной научно-практической конференции «Научные основы современного прогресса». – 2016. – С. 83-85.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.

Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Купцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2020. – 42 с.

Турчина, Э. И. О принятии государственных решений // Экономика и управление в XXI веке. – № 29. – 2016. – С. 235-239.

Тема 5

Подготовительный этап принятия управленческих решений

- 5.1 Выделение этапов принятия и исполнения управленческих решений
 - 5.2 Цели и задачи подготовительного этапа
 - 5.3 Методы и инструменты подготовки управленческих решений
 - 5.4 Оценка и диагностика проблемы
 - 5.5 Информационное обеспечение подготовительного этапа
- Список источников информации к теме

5.1 Выделение этапов принятия и исполнения управленческих решений

Пришло время перейти к основополагающей теме нашей дисциплины, посвященной этапу подготовки к принятию и реализации управленческих решений. Нам предстоит рассмотреть пять подтем, детально раскрывающих интересующий нас вопрос. И первое, с чего мы начнём – это ответ на следующий вопрос: «Каким образом происходит выделение этапов процесса, которому посвящены учебные часы в рамках нашей дисциплины?»

Данная область человеческого знания активно изучалась множеством исследователей как зарубежной управленческой школы, так и отечественной. Начнём рассмотрение этапизации с выводов исследователей из США: К. Паттона и Д. Савицки. Они решили выделить шесть этапов.

Во-первых, проблему необходимо обнаружить, определить и детализировать. Во-вторых, далее происходит установление критериев, позволяющих произвести оценивание альтернатив. В-третьих, лицо или лица, причастные к управлению, должны сформулировать иные варианты решения поставленной задачи. Затем можно приступить к оцениванию альтернатив. В-пятых, следует определиться с альтернативой, сделав выбор в пользу наилучшей. И заключительным этапом идет оценка следствия принятого решения.

Можно задаться вполне логичным вопросом о существовании распространенного критерия, позволяющего наиболее эффективно этапизировать рассматриваемый процесс. Да, такой критерий есть. Он, вполне предсказуемо, заключается в минимизации последовательности действий для принятия решений. Однако некоторые исследователи области управления считают, что в данном вопросе допускается многовариантность совокупностей акций и коммуникации вовлеченных в процесс субъектов. Обратимся к опыту трёх групп ученых. К первой группе отнесем представителя американской школы Р. Денхартда. Он в качестве этапов выделяет процессы, так или иначе связанные с политическими программами: их разработка, применение и последующая оценка реализации. Следующая группа представлена двумя видными фигурами: Д. Лалумбо и С. Муди. Данные учёные выделяют в отдельные этапы определение проблемы, поиск информации, определение цели и часто встречающийся во многих сферах человеческого знания этап, связанный с оценкой последствий. И последняя группа, на которую хотелось бы

обратить внимание – Л. Планкет и Г. Хелл. Их выводы привели к выделению шести этапов. По их мнению, в принятии управленческих решений всё начинается с выявления и постановки проблемы. Далее необходимо заняться поиском решения проблемы. Затем принять и выполнить решения, после чего произвести оценку полученного результата.

Затронем отечественную школу управления. А.Т. Зуб, профессор кафедры теории технологий управления МГУ, предлагает достаточно интересное выделение этапов. Их ровно четыре. Процесс принятия решений, согласно его мнению, начинается с определения проблемы и последующим сбором фактов. А завершается идентификацией решения, его выполнением и проверкой.

Указанные выше подходы к выделению этапов являются лишь частью в множестве предложений по решению вопроса этапизации процесса принятия и исполнения управленческих решений. Дальнейшее повествование в рамках нашей дисциплины будет основываться на четырех этапах. Во-первых, подготовительный. Во-вторых, этап, связанный с разработкой и принятием решений. В-третьих, процесс исполнения решений. И наконец, в-четвертых, контроль над реализацией решений.

Какой из указанных этапов можно считать самым важным? Без сомнения, этап подготовки к принятию решений. Именно от организации указанного процесса во многом зависит рациональность принимаемых решений и эффективность их реализации. Далее мы более основательно изучим подготовительный этап.

5.2 Цели и задачи подготовительного этапа

Подготовительный этап принятия и исполнения управленческих решений имеет свои цели и задачи.

Цель подготовительного этапа – определить проблемную ситуацию, которую необходимо решить.

Многие словари определяют понятие проблемной ситуации, но в целом его можно определить как противоречие, возникающее в процессе

деятельности людей. Кроме того, в процессе разрешения проблемной ситуации человек приобретает новые навыки и умения.

Определение проблемы невероятно важно, так как от правильности ее трактовки зависит формат принимаемых действий, ресурсы, которые необходимо затратить, а также другие действия государственных органов и должностных лиц [Омарова, 2022].

Прежде, чем инициировать решение, необходимо определить конкретный круг вопросов, подлежащих решению. Это связано с тем, что все задачи, стоящие перед государством, носят комплексный характер.

Задачами подготовительного этапа процесса принятия управленческих решений можно считать:

1. Оценка масштаба проблемы.
2. Отбор возникающих перед государством проблем по степени важности.
3. Сопоставление и иерархизирование возникающие проблемы (для определения срочности и первостепенности значения решения определенной проблемы).
4. Идентификация проблемы (определение характера и содержания главной проблемы).
5. Определение формулировки главной проблемы.

Все эти задачи в процессе управления разделяются на более конкретные действия разных групп управляющих. В случаях, когда решение одной задачи входит в полномочия разных ведомств, им необходимо разделить эти полномочия. При этом, важно найти компромисс между позициями разных ведомств, если они имеют разные точки зрения.

5.3 Методы и инструменты подготовки управленческих решений

Поняв, из каких этапов состоит процесс принятия и исполнения управленческих решений, какие цели и задачи ставятся в его процессе, перейдем к немаловажной составляющей, а именно к методам и инструментам подготовки управленческих решений на подготовительном этапе.

Для того чтобы осознать, насколько сложен процесс принятия решений, можно сравнить его с процессом путешествия: изначально мы решаем, куда нам нужно прибыть, наш конечный пункт, затем выбираем, как, каким способом нам до браться до пункта назначения, выбираем также маршрут, с кем двигаться по этому маршруту, приехав в место назначения, нам необходимо проверить, с помощью особых способов, действительно ли это то место, где мы хотели оказаться.

Из вышеприведенного сравнения, можно сделать вывод, что процесс принятия управленческих решений очень сложен, так как зависит от множества факторов, а именно:

- наличие такого ресурса, как время;
- объём информации, её полнота и своевременность;
- личные качества лица, принимающего решения и т.д.

Для решения вопроса, проблемы на подготовительном этапе проводятся аналитические исследования, в которых определяется причина(-ы) этой самой проблемы. Ведь, выявив в чём заключается та или иная проблема, мы с большей вероятностью сможем её решить в будущем.

Аналитическое исследование – глубокое всестороннее изучение объекта, процессов и т.п. не только с описательной целью, но и с целью выявления причин, которые породили данные явления [Демин, 2019].

К такому исследованию относится определенная совокупность методов получения информации:

- анализ документов;
- наблюдение;
- массовый опрос;
- метод экспертных оценок;
- социальный эксперимент.

Остановимся на каждом из этих методов поподробнее.

Анализ документов используется при работе с чаще всего с вторичными данными. Данный метод является своеобразной базой для остальных, так как без него невозможно проведение прикладного исследования.

Наблюдение – метод сбора первичной информации об изучаемом объекте. Может быть направлено на достижение различных целей. Может являться источником для построения гипотез.

Недостатки данного метода: осуществляется изучение поведения лишь малой группы людей в определенных условиях, отсюда возникает вопрос репрезентативности полученных данных; неточность результата из-за человеческого фактора.

Массовый опрос заключается в сборе первичной информации путём прямого задавания вопросов респондентам относительно уровня их знаний, отношений к исследуемой проблеме. Нужно отметить, что опрос является количественным методом и требует меньших материальных трат, чем остальные.

Виды массового опроса по степени охвата изучаемой совокупности:

- сплошной (опрашивается вся изучаемая совокупность);
- выборочный (опрашиваемые составляют лишь определенную часть от числа членов изучаемой совокупности).

Достоинства данного метода:

- простота в реализации;
- возможность проведения глубокого анализа благодаря возможности задать уточняющие вопросы;
- высокий уровень стандартизации.

Виды массового опроса: интервьюирование, опрос в социальных сетях, анкетирование и т.д.

Метод экспертных оценок используется для осуществления прогноза событий будущего, при условии отсутствия статистических данных или их недостатка. Применяется данный метод как для количественного измерения событий в настоящем, так и для целей прогнозирования.

Стоит отметить, что при условии ограниченности возможностей применения в управлении математических методов и отсутствии статистической и другого рода информации, метод экспертных оценок является единственным доступным средством решения многих задач.

Недостатки метода:

- вопрос достоверности полученной оценки;
- трудность проведения опроса экспертов и полученных данных;

Социальный эксперимент – сбор первичной информации о количественном и качественном изменении показателей деятельности и поведения социального объекта в результате воздействия на него некоторых управляемых факторов.

Данный метод направлен на экспериментирование в сфере реальных социальных отношений.

5.4 Оценка и диагностика проблемы

Подготовительный этап принятия управленческих решений несет в себе действия, формирующие цель, направленную на выработку решений. Подготовительный этап начинается с выявления проблем, касающихся полномочий государства и включает в себя определение повестки дня, действия по решению и формулировке конкретной проблемы.

Согласно мнению Н.С. Соменковой и А.В. Купцова, определение повестки дня является главной точкой подготовительного этапа, то есть – выявление перечня первостепенных вопросов, которые необходимы к урегулированию проблем.

На этой стадии можно выделить последующие фазы:

1. Выделение проблем с учетом различных альтернатив их решения и предварительной оценки последствий возможных решений;
2. Классификацию проблем в целях обнаружения имеющихся прецедентов урегулирования аналогичных конфликтов и процессов;
3. Определение реального значения проблемы для государства и общества, а следовательно, выстраивание приоритетности их будущего решения (в основу такой селекции могут быть положены либо стратегические, либо тактические, либо конъюнктурные критерии, которыми обычно руководствуются власти);
4. Определение специфических параметров проблемы, определяющих особое место и роль в развитии отрасли, территории, государства и общества;
5. Выделение приоритетной проблемы от сопутствующих ей косвенных характеристик, показателей вторичного и третичного порядка [Соменкова, 2020].

В общем виде проблему можно определить как субъективно-отрицательное отношение самого субъекта к реальности. При этом следует учитывать два фактора:

1. Объективность проблемы: это значит, что проблема действительно существует и она может быть измерена или описана с точки зрения объективных критериев.
2. Субъективность проблемы: это значит, что каждый человек может воспринимать проблему по-разному в зависимости от своих убеждений, ценностей и опыта.

Поэтому при анализе проблемы необходимо учитывать как объективные, так и субъективные факторы, чтобы разработать эффективную стратегию ее решения. Нередко при решении проблем концентрируются на возможности изменения реальной ситуации, а про вторую возможность даже не вспоминают. Однако, учитывать субъективные факторы также важно, так как они могут повлиять на мотивацию людей к решению проблемы, на их отношение к ней и на выбор оптимального пути решения. Чтобы разработать эффективную стратегию решения проблемы, необходимо учитывать не только объективные данные, но и мнения и убеждения людей, которые затронуты данной проблемой.

Желаемое состояние всегда является субъективным представлением, привязанным к определенной личности. Поэтому отклонение между истинным и желаемым состоянием дел далеко не всегда может быть надежно и объективно определено. Кроме того, отклонение должно быть достаточно существенным, чтобы возник большой интерес в его устранении.

Выявлению проблем в государственных структурах не всегда уделяют должного внимания, поскольку либо их не хотят замечать, либо надеются, что все образуется само собой. Поэтому важно проводить регулярные анализы и оценки ситуации в различных сферах жизни, чтобы выявлять проблемы и искать пути их решения. Это может быть как работа на уровне государственных структур, так и на уровне общественности, где каждый может внести свой вклад в улучшение ситуации. Важно помнить, что проблемы не решаются сами собой, и только активное участие и совместные усилия могут привести к положительным изменениям.

Первично обращают внимание на ситуационный подход, поскольку он позволяет анализировать конкретные ситуации и находить оптимальные решения, основанные на знаниях, опыте и экспертизе. Он также помогает учитывать особенности каждой ситуации и принимать во внимание множество факторов, которые могут влиять на ее развитие.

Для проведения анализа ситуации необходимо собрать и проанализировать информацию о проблеме, определить ее причины и последствия, а также выработать стратегию решения. Этот процесс может включать в себя работу с экспертами, общение с заинтересованными сторонами и другие методы, которые помогут получить полную картину ситуации.

Ситуационный подход позволяет принимать решения, основываясь на анализе, динамике её изменений и пониманию ситуации, а не исходя из принципа «проб и ошибок» – это позволяет сократить время и ресурсы, которые могут быть потрачены на неправильные решения. Кроме того, ситуационный подход способствует развитию критического мышления, аналитических и коммуникативных навыков, что является важным для личностного и профессионального развития. В целом, использование ситуационного подхода позволяет более эффективно решать проблемы и достигать поставленных целей.

Весь процесс ситуационного подхода состоит из:

1. Анализа ситуации и выявления проблемы.
2. Определения целей и задач по ее решению.
3. Идентификации факторов, влияющих на проблему.
4. Оценки значимости каждого из этих факторов.
5. Разработки стратегии по решению проблемы.
6. Реализации плана действий и контроля за их выполнением.
7. Оценки результатов и корректировки стратегии при необходимости.

Важно понимать, что ситуационный подход не является универсальным решением для всех проблем, но он может быть очень эффективным инструментом для анализа и решения сложных ситуаций, особенно в бизнесе и управлении организациями.

Для выявления факторов, определяющих развитие ситуации, могут быть использованы специально разработанные методы. Такие, как факторный и корреляционный анализ, многомерное шкалирование и другие. При анализе ситуации важно выделить ключевые проблемы, на которые необходимо в первую очередь обратить внимание при целенаправленном управлении процессом, а также характер их влияния. В этом и состоит задача диагностики ситуации.

После установления причин проблемы, можно переходить к конкретным мерам по устранению или корректировке выявленных причин:

- 1) недостаточная информированность и непонимание ситуации у участников процесса;
- 2) несоответствие между ожиданиями и реальностью;
- 3) отсутствие согласованности между участниками процесса;
- 4) недостаточное количество ресурсов для решения проблемы;
- 5) плохие решения;
- 6) низкая мотивация участников процесса.

INI-анализ позволяет выявить эти и другие факторы, а также определить, какие из них являются наиболее значимыми для решения проблемы. Это помогает разработать эффективную стратегию по ее решению и определить, какие действия необходимо предпринять для достижения этой цели.

INI-анализ (Issue-Network Analysis) – это метод исследования проблемы, который позволяет выявить взаимосвязи между участниками процесса и определить их роль в возникновении и разрешении проблемы. В рамках INI-анализа проводится анализ сети заинтересованных сторон, их целей, интересов, ресурсов и взаимодействия друг с другом. Это помогает понять, какие факторы оказывают влияние на проблему и какие действия могут привести к ее решению.

Анализ проблемы проходит в несколько этапов:

1. Сбор информации о проблеме: это включает в себя определение ее характеристик, причин и последствий, а также выявление факторов, влияющих на нее.
2. Анализ информации: на этом этапе происходит оценка значимости каждого фактора и их взаимосвязи друг с другом.
3. Разработка стратегии: на основе анализа информации определяются цели и задачи по решению проблемы, а также выбираются наиболее эффективные способы достижения этих целей.
4. Реализация плана действий: на этом этапе происходит реализация выбранной стратегии, а также контроль за выполнением плана действий.
5. Оценка результатов: после реализации плана действий происходит оценка результатов и корректировка стратегии при необходимости.

Возвращаясь к принятию управленческих решений, нужно обозначить, что и они проходят через определенные этапы, а именно:

- 1) определение проблемы или задачи, которую необходимо решить;
- 2) сбор и анализ информации о проблеме, включая данные о ее причинах, последствиях и возможных решениях;

- 3) определение целей и задач, которые нужно достигнуть при решении проблемы;
- 4) разработка альтернативных вариантов решения проблемы, учитывая все факторы и ограничения;
- 5) оценка каждой альтернативы с точки зрения ее эффективности и соответствия целям и задачам;
- 6) выбор наилучшей альтернативы и разработка детального плана ее реализации;
- 7) реализация выбранной альтернативы и контроль за ее выполнением;
- 8) оценка результатов решения проблемы и корректировка планов при необходимости.

Важно понимать, что каждый этап процесса принятия управленческих решений требует тщательного анализа и обдумывания, а также учета множества факторов, включая экономические, социальные, политические и другие.

5.5 Информационное обеспечение подготовительного этапа

Достаточная обеспеченность информацией позволяет выбрать управленческое решение, которое будет оптимальным для конкретной ситуации. Также достаточная обеспеченность информацией позволяет контролировать исполнение решения, которое было принято. Информация в сфере управления включает в себя необходимые сведения и данные о состоянии управляющих и управляемых систем, а также о состоянии внешней среды. На основе отчетов и в ходе проверок собирается и анализируется информация относительно текущей ситуации, в которой будет приниматься решение. Несмотря на целесообразность представления как можно более полной картины, то в случае, если намечается инновационное решение, при его разработке те или иные факты могут вовсе не учитываться: происходит сознательное усечение информационного поля.

Первоисточниками управленческо-значимой информации являются договоры, заявления, приказы, инструкции, распоряжения, решения, собеседования. Управленческая информация содержится как в первичных, так и вторичных источниках (та же первичная информация, но которая

была интерпретирована или обработана). Развитие многообразия способов получения информации способствует поиску нестандартных подходов к выработке решения, так как появляется возможность взглянуть на ситуацию с разных точек зрения. В связи с этим существует немало источников информации, к ним можно отнести:

- данные как независимых, так и внутренних экспертов;
- научная литература; зарубежные и отечественных СМИ;
- собственные осведомители; путешествия по стране и миру;
- мнения зарубежных политиков и др. [Ажамалудинова, 2022].

Одной из самых существенных проблем информационного обеспечения подготовительного этапа является дезинформация. Правильный подход к пресечению использования дезинформации в процессе принятия управленческого решения позволяет государственным органам избежать негативных последствий, прежде всего правовых. Особый риск представляет поиск и использование информации, которая была получена в том числе разведывательным, незаконным путем, то есть из конфиденциальных источников. Иногда такая информация может иметь приоритетное значение, однако она с трудом может быть интегрирована в государственные решения из-за предполагаемых правовых последствий.

Как правило, достоверность информации, применяемой в процессе принятия управленческих решений, определяется интуицией руководителя, который эти сведения получает. При таком раскладе особая роль отдается доверию и уважению руководителя к источнику информации. Возникает риск утраты руководителем контроля над содержанием информации, необходимой для понимания ситуации и процесса принятия решения, что нередко на практике и происходит. В особенности в государствах с авторитарным или тоталитарным политическим режимом государствах существует следующее: высшие руководители могут замыкать на себе все первоисточники политической информации. Своими действиями руководители способны нарушить функционирование всей системы принятия решений. И в условиях подобной «вседозволенности» политические рекомендации могут не то, что ложиться в основу принимаемых экономических решений, но и становиться этими самыми решениями. Это объясняется спецификой условий внутри государства, где рекомендации его первых лиц воспринимаются как не подлежащие критике и проверке. В условиях, когда руководители могут блокировать необходимую для функционирования системы принятия решений информацию, ответом на такие действия могут стать массовое

распространение фейков, слухов и домыслов, что безусловно влияет на формирование информационного климата принятия управленческих решений.

Для лучших результатов процесса принятия управленческих решений необходимо устранить недостатки организационно-информационной системы, для чего следует использовать современные компьютерные технологии, а также более мощные технические средства. Государственные служащие, вовлеченные в процесс принятия решений, должны быть хорошо осведомлены о проблемах.

Список источников информации к теме:

Демин, Г. А. Методы принятия управленческих решений: учеб. пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2019. – 88 с.

Демин, Г. А. Управленческие решения: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2020. – 92 с.

Джамалудинова, М. Ю. Роль информации в процессе разработки и принятия государственных решений / М.Ю. Джамалудинова, Л.П. Султанова // Прикладные экономические исследования. – 2022. – №4. – С. 27-33.

Захарова, Ю. В. Разработка управленческих решений: Учебно-методическое пособие / Ю.В. Захарова, Л.А. Мосина, М.В. Чухманова. – Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2019. – 98 с.

Каташинских, В. С. Методы сбора социальной информации: учеб. пособие/ науч. ред. Ю.Р. Вишнеvский. – Екатеринбург: Издательство Уральского федерального университета, 2017. – 124 с.

Омарова, З. К. Принятие и исполнение государственных решений: курс лекций / З.К. Омарова, Б.А. Скрынченко; под ред. д-ра ист. наук, доц. В.В. Орлова; Институт государственного администрирования. – Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2022. – 216 с.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.

Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Купцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2020. – 42 с.

Тема 6

Этап разработки и принятия управленческого решения

6.1 Значение планирования при разработке управленческого решения

6.2 Программная основа управленческих решений государства в Российской Федерации

6.3 Методы и технологии разработки управленческого решения

6.4 Выбор альтернатив управленческих решений

6.5 Цели в разработке управленческого решения

Список источников информации к теме

6.1 Значение планирования при разработке управленческого решения

Планирование в управлении – это процесс определения целей, задач и способов их достижения, а также определения ресурсов, необходимых для реализации плана. Планирование является одним из основных элементов управления, который позволяет организовать работу организации и достигать поставленных целей.

Виды планирования в управлении:

- 1) стратегическое планирование – это долгосрочное планирование, которое определяет стратегические цели и задачи организации на период от 3 до 10 лет;
- 2) тактическое планирование – это планирование на более короткий период (от 1 года до 3 лет), которое определяет конкретные действия и мероприятия, необходимые для достижения стратегических целей;
- 3) операционное планирование – это планирование на краткосрочный период (от нескольких месяцев до года), которое определяет конкретные задачи и действия на каждый день.

Порядок процесса планирования:

- 1) определение проблемы и целей решения;
- 2) анализ ситуации и сбор данных;
- 3) оценка возможных вариантов решения;
- 4) выбор наиболее эффективного варианта;
- 5) разработка плана действий и ресурсов;
- 6) консультация с заинтересованными сторонами и учет их мнений;
- 7) принятие решения и реализация плана действий;
- 8) мониторинг и оценка эффективности решения;
- 9) внесение корректировок и адаптация решения к изменяющимся условиям;
- 10) коммуникация результатов и обратная связь с заинтересованными сторонами.

В процессе планирования роль творческого и аналитического мышления очень важна. Творческий подход позволяет находить нестандартные решения и предлагать новые идеи, которые могут значительно улучшить ситуацию. Аналитический подход позволяет проводить глубокий анализ данных и оценку возможных рисков и преимуществ каждого варианта решения. Комбинация творческого и

аналитического подходов позволяет разработать наиболее эффективный план действий, который учитывает все факторы и потенциальные последствия. Какие же существуют признаки хорошего плана?

Признаки хорошего и эффективного плана:

- реалистичность – план должен основываться на реальных возможностях предприятия и учитывать риски и неопределенность;
- конкретность – план должен быть четко определен и содержать конкретные цели, задачи и мероприятия;
- гибкость – план должен быть гибким и подверженным корректировке в зависимости от изменения внешних и внутренних условий;
- ответственность – план должен быть связан с ответственностью конкретных исполнителей за его выполнение;
- интеграция – план должен быть связан с другими функциональными областями предприятия и учитывать их взаимодействие.

Управленческие решения – это действия, принимаемые руководящими субъектами в различных областях деятельности, в том числе в государственном управлении государственными органами для решения важных вопросов в организации или в обществе. Разработка управленческих решений включает в себя следующие этапы:

- *Анализ проблемы.* Государственные органы проводят исследования и анализируют информацию о проблеме, чтобы понять ее характер и масштабы.
- *Определение целей.* На основе анализа проблемы государственные органы определяют цели, которые должны быть достигнуты для решения проблемы.
- *Выбор стратегии.* Государственные органы выбирают стратегию, которая наилучшим образом соответствует достижению поставленных целей.
- *Разработка плана.* Государственные органы разрабатывают план действий, который определяет шаги, необходимые для реализации выбранной стратегии.
- *Реализация плана.* Государственные органы приступают к реализации плана действий, используя различные инструменты и механизмы.
- *Оценка результатов.* Государственные органы оценивают результаты реализации плана действий и определяют, насколько успешно были достигнуты поставленные цели.

- *Корректировка стратегии.* Если результаты не удовлетворительны, государственные органы могут корректировать выбранную стратегию и разрабатывать новый план действий [Кузнецова, 2022].

Управленческое решение предполагает взаимодействие со всеми заинтересованными лицами. Как справедливо отметил А. А. Дегтярев: «Успех реализации любого государственного (как части управленческого) решения зависит от того, насколько широко были задействованы различные группы населения, бизнес-структуры и общественные организации в процессе его разработки и принятия» [Дегтярев, 2004]. Поэтому важно проводить консультации и обсуждения с заинтересованными сторонами, чтобы учитывать различные точки зрения и мнения при разработке планов мероприятий.

Качество управленческих решений определяется их соответствием поставленным целям, а также уровнем удовлетворенности заинтересованных сторон. Эффективность решений определяется достижением максимального результата при минимальных затратах.

Методы оценки качества и эффективности управленческих решений могут быть различными. Один из них – экспертная оценка, когда специалисты в определенной области высказывают свое мнение о качестве и эффективности решения. Другой метод – анализ данных, когда собираются и анализируются данные о результатах реализации решения.

Оценка эффективности решений может осуществляться с помощью многокритериальных оценок, когда учитываются различные критерии, такие как экономический эффект, социальный эффект, экологический эффект и т.д. Требования к системам критериев включают в себя их объективность, достаточность и взаимосвязь с целями решения. Оценка качества и эффективности управленческих решений является важным этапом управления, позволяющим определить эффективность реализации стратегических целей и принять необходимые корректировки в дальнейшей работе.

Планирование играет важную роль при разработке управленческих решений, в особенности государственных, так как оно позволяет определить цели и выбрать наиболее эффективные стратегии для их достижения. План действий помогает руководящим, управленческим структурам, а также государственным органам структурировать свои действия и определить необходимые ресурсы для реализации решения. Кроме того, планирование позволяет предвидеть возможные проблемы и

риски, связанные с реализацией управленческого решения, и разработать меры по их предотвращению или устранению. В целом, планирование является важным инструментом для обеспечения эффективности и успешности управленческих решений.

Разработка стратегии развития региона. Планирование позволяет определить цели и приоритеты развития региона, выбрать наиболее эффективные меры для достижения этих целей, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка программы социальной поддержки населения. Планирование помогает определить категории населения, которые нуждаются в социальной поддержке, выбрать наиболее эффективные меры для ее оказания, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по борьбе с коррупцией. Планирование позволяет определить основные направления борьбы с коррупцией, выбрать наиболее эффективные меры для ее противодействия, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка программы экономического развития страны. Планирование помогает определить основные направления экономического развития, выбрать наиболее эффективные меры для достижения этой цели, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по охране окружающей среды. Планирование позволяет определить основные направления охраны окружающей среды, выбрать наиболее эффективные меры для ее защиты, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по улучшению системы здравоохранения. Планирование помогает определить основные проблемы в системе здравоохранения, выбрать наиболее эффективные меры для их решения, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по развитию туризма. Планирование позволяет определить потенциал туристической отрасли, выбрать наиболее эффективные меры для ее развития, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по развитию инфраструктуры. Планирование помогает определить основные проблемы в инфраструктуре, выбрать наиболее эффективные меры для их решения, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по повышению уровня образования.
Планирование позволяет определить основные проблемы в системе образования, выбрать наиболее эффективные меры для их решения, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Разработка плана мероприятий по улучшению качества жизни населения.
Планирование помогает определить основные проблемы, с которыми сталкиваются жители региона, выбрать наиболее эффективные меры для их решения, а также определить необходимые ресурсы и сроки реализации.

Так, например, для оценки качества и эффективности плана мероприятий по развитию инфраструктуры в Российской Федерации можно использовать следующие методы:

- *Экспертная оценка.* Специалисты в области инфраструктуры могут высказать свое мнение о том, насколько реалистичны и эффективны предложенные мероприятия.
- *Анализ данных.* Собираются данные о текущем состоянии инфраструктуры в РФ и о том, какие мероприятия были уже реализованы. Анализируются результаты их реализации и определяется, какие мероприятия были наиболее эффективными.
- *Многокритериальная оценка.* Оцениваются различные критерии, такие как экономический эффект, социальный эффект, экологический эффект и прочие и определяется, какие мероприятия будут иметь наибольший эффект по каждому из критериев.

Следовательно, оценка качества и эффективности плана мероприятий по развитию инфраструктуры в Российской Федерации позволяет определить, какие мероприятия будут наиболее эффективными и реалистичными для реализации.

Планирование играет важную роль в управленческих решениях, особенно в государственных решениях, которые, в том числе, затрагивают область развития инфраструктуры. Оно позволяет определить цели и задачи, выбрать наиболее эффективные мероприятия, оценить их стоимость и ресурсные затраты, а также прогнозировать результаты их реализации. Планирование также позволяет учитывать интересы различных групп населения и защищать права и интересы меньшинств. Оно способствует более эффективному использованию государственных ресурсов и повышению качества жизни населения. Кроме того, планирование является инструментом для снижения коррупции и повышения прозрачности управленческих решений. Оно позволяет

установить четкие критерии оценки эффективности мероприятий и контролировать их реализацию.

Таким образом, планирование имеет большое значение в управленческих решениях, особенно в государственных решениях, которые, в том числе, затрагивают область развития инфраструктуры, и является необходимым условием для достижения поставленных целей и задач.

В настоящее время информационные технологии играют огромную роль в управлении государством и обеспечении его функционирования. Различные системы электронного документооборота, автоматизации бухгалтерского учета и налогообложения, управления государственными ресурсами, контроля за исполнением законодательства и борьбы с коррупцией, обеспечения безопасности и защиты информации и иные системы позволяют значительно повысить эффективность работы государственных структур.

Прогнозирование осуществления программной основы решений государства является сложной задачей, которая зависит от многих факторов, включая политическую волю, доступность финансирования, уровень технической подготовки специалистов и другие. Однако можно предположить, что в будущем будет уделяться большее внимание защите информации и обеспечению ее безопасности. Также можно ожидать улучшения систем мониторинга и анализа социально-экономических процессов, упрощения систем управления государственными закупками и контрактами, автоматизации систем управления кадрами и образованием. В целом, развитие информационных технологий в государственном секторе будет направлено на улучшение эффективности работы государственных структур и повышение качества жизни граждан.

Одним из наиболее важных направлений развития информационных технологий в государственном секторе является создание систем мониторинга и анализа социально-экономических процессов. Эти системы позволяют получать актуальную информацию о состоянии экономики, социальной сфере, здравоохранении, образовании и других областях жизни граждан. На основе этой информации можно принимать решения о необходимости корректировки текущей политики и разрабатывать стратегии развития на более длительный срок. Еще одним важным направлением развития информационных технологий в государственном секторе является создание систем управления государственными закупками и контрактами [Звягинцев, 2015]. Эти системы позволяют упростить процедуру закупок и сделать ее более прозрачной и эффективной. Кроме

того, они позволяют уменьшить вероятность коррупционных схем и повысить конкуренцию между поставщиками.

6.2 Программная основа управленческих решений государства в Российской Федерации

Программная основа управленческих решений государства – это совокупность программных продуктов и технологий, которые используются государственными органами для решения различных задач и управления различными процессами. Это могут быть программы для автоматизации бухгалтерского учета, управления персоналом, электронного документооборота, обработки данных и многое другое. Программная основа решений государства важна для повышения эффективности работы государственных органов, ускорения процессов принятия решений и повышения качества предоставляемых услуг.

В Российской Федерации программная основа управленческих решений государства включает в себя несколько ключевых направлений.

Направление 1: Разработка и внедрение систем электронного правительства. Это позволяет гражданам получать услуги государственных структур в электронном виде, что упрощает процесс их получения и сокращает время на обращение в офисы государственных учреждений.

Направление 2: Создание и развитие системы государственных информационных ресурсов. Эти ресурсы позволяют государственным структурам быстро и удобно обмениваться информацией между собой, что повышает эффективность их работы.

Направление 3: Разработка и внедрение систем защиты информации. Это позволяет государственным структурам защитить свои данные от кибератак и утечек, а также обеспечить безопасность гражданских данных.

Направление 4: Создание систем мониторинга и анализа социально-экономических процессов. Эти системы позволяют государственным структурам собирать и анализировать данные о различных аспектах жизни общества, что помогает принимать более обоснованные решения.

Направление 5: Автоматизация систем управления кадрами и образованием. Это позволяет упростить процессы найма и увольнения сотрудников, а также повысить эффективность их работы.

В целом, программа развития информационных технологий в государственном секторе России нацелена на повышение эффективности работы государственных структур и обеспечение более качественного обслуживания граждан.

Развитие информационных технологий в государственном секторе позволяет значительно повысить эффективность работы государственных структур и улучшить качество жизни граждан. Однако для успешной реализации этих проектов необходимо создание соответствующей программной основы и обеспечение ее надежности и безопасности.

Как отмечал Б. Мильнер, необходимость принятия того или иного управленческого решения возникает при следующих условиях:

- имеется разрыв между желаемым и существующим уровнями развития;
- разрыв достаточно большой, чтобы быть замеченным, следовательно, заслуживает внимания;
- лицо, принимающее решение, стремится сократить разрыв;
- лицо, принимающее решение, уверено в возможности сокращения разрыва [*Мильнер, 2021*].

Признаки развития программной основы:

- 1) наличие различных программных продуктов и технологий для решения задач и управления процессами;
- 2) ориентация на повышение эффективности работы государственных органов;
- 3) ускорение процессов принятия решений;
- 4) повышение качества предоставляемых услуг;
- 5) использование современных технологий и инструментов;
- 6) обеспечение безопасности и защиты данных;
- 7) интеграция различных систем и приложений для обеспечения единой информационной среды;
- 8) поддержка масштабируемости и гибкости системы для адаптации к изменяющимся потребностям и требованиям.

Возможные объекты развития:

- системы электронного документооборота;
- информационные системы управления государственными ресурсами;

- системы автоматизации бухгалтерского учета и налогообложения;
- системы электронного голосования и интернет-референдумов;
- системы мониторинга и анализа социально-экономических процессов;
- системы управления государственными закупками и контрактами;
- системы управления кадрами и образованием;
- системы электронного здравоохранения и медицинской статистики;
- системы контроля за исполнением законодательства и борьбы с коррупцией;
- системы обеспечения безопасности и защиты информации.

Стратегия развития программной основы управленческих решений должна быть направлена на повышение эффективности, надежности, безопасности и гибкости систем, а также на удовлетворение потребностей пользователей и соответствие требованиям рынка. Важно также учитывать новые технологии и тренды в отрасли, а также обеспечивать поддержку и развитие существующих систем.

В современном мире программные решения играют огромную роль в управлении государством. Они позволяют оптимизировать бизнес-процессы, повышать эффективность работы органов власти, улучшать качество жизни граждан.

В настоящее время информационные технологии играют ключевую роль в развитии государственных структур и оказании услуг населению. Они позволяют ускорить процессы принятия решений, повысить эффективность работы государственных служб и обеспечить более качественное обслуживание граждан.

Одним из главных направлений развития информационных технологий в государственном секторе является защита информации и обеспечение ее безопасности. С учетом растущей угрозы кибератак и утечек данных, государственные структуры должны уделять большое внимание разработке и внедрению современных систем защиты информации.

Кроме того, можно ожидать улучшения систем мониторинга и анализа социально-экономических процессов. С помощью современных информационных технологий можно собирать и анализировать большие объемы данных, что позволит принимать более обоснованные решения и предсказывать возможные последствия принятых мер.

Также в будущем можно ожидать упрощения систем управления государственными закупками и контрактами. С помощью электронных

платформ и систем автоматизации можно существенно сократить время на проведение закупок и уменьшить коррупционные риски.

Автоматизация систем управления кадрами и образованием также будет являться одним из ключевых направлений развития информационных технологий в государственном секторе. С помощью современных систем управления кадрами можно упростить процессы найма и увольнения сотрудников, а также повысить эффективность их работы.

В целом, развитие информационных технологий в государственном секторе будет направлено на повышение эффективности работы государственных структур и обеспечение более качественного обслуживания граждан. Однако для успешной реализации этих задач необходима политическая воля, доступность финансирования и высокий уровень технической подготовки специалистов.

Одним из основных направлений развития программной основы управленческих решений государства является автоматизация государственных услуг. С помощью электронного правительства граждане могут получать услуги без посещения офисов, что экономит время и снижает затраты на обслуживание. Кроме того, автоматизация государственных услуг позволяет сократить коррупцию и повысить прозрачность процессов.

Другим важным направлением развития программной основы управленческих решений государства является управление городской инфраструктурой. С помощью систем управления транспортными потоками и маршрутами можно сократить пробки и повысить безопасность дорожного движения. Системы управления энергетическими ресурсами и экологией позволяют снизить затраты на энергию и уменьшить вредные выбросы в окружающую среду.

Кроме того, программные решения используются для управления проектами и задачами, клиентскими отношениями и продажами, логистикой и складским хозяйством, производственными процессами и оборудованием. С помощью систем управления инвестиционными проектами и портфелями можно эффективно распределять инвестиции и минимизировать риски.

Развитие программной основы управленческих решений государства сталкивается с некоторыми проблемами. Одна из главных проблем – это высокая стоимость разработки и внедрения систем. Кроме того, необходимо обеспечить безопасность данных и защиту от кибератак.

Прогноз осуществления программных решений государства включает в себя увеличение числа электронных государственных услуг, дальнейшее развитие систем управления городской инфраструктурой и повышение эффективности управления бизнес-процессами. Также ожидается увеличение использования искусственного интеллекта и аналитики данных для принятия решений. Однако для реализации этих прогнозов необходимо решить проблемы, связанные с безопасностью и высокой стоимостью разработки и внедрения систем.

Как и в любой области развития информационных технологий, прогнозирование осуществления программной основы управленческого решения для государственного сектора достаточно сложно. Это связано с тем, что реализация таких проектов зависит от многих факторов, включая политическую волю, доступность финансирования, уровень технической подготовки специалистов и другие.

Можно уверенно сказать, что развитие информационных технологий в государственном секторе будет продолжаться и в будущем. Системы мониторинга и анализа социально-экономических процессов будут улучшаться и становиться более точными и надежными. Системы управления государственными закупками и контрактами будут упрощаться и становиться более прозрачными. Системы управления кадрами и образованием будут автоматизироваться и становиться более эффективными.

Кроме того, можно предположить, что в будущем будет уделяться большее внимание защите информации и обеспечению ее безопасности. Это связано с тем, что с развитием информационных технологий увеличивается количество угроз и рисков, связанных с хранением и передачей конфиденциальной информации.

Таким образом, развитие информационных технологий в государственном секторе будет продолжаться и в будущем будет направлено на улучшение эффективности работы государственных структур и повышение качества жизни граждан.

6.3 Методы и технологии разработки управленческих решений

Управленческие решения являются неотъемлемой частью процесса управления в любой организации. Они направлены на решение конкретных задач и проблем, а также на достижение поставленных целей и стратегических планов. Для успешной разработки управленческих решений используются различные методы и технологии.

Методы разработки управленческих решений – это способы выполнения необходимых операций.

Эти методы можно классифицировать по следующим группам:

- методы распознавания;
- методы анализа;
- методы оценки;
- методы измерения;
- методы расчетов;
- методы моделирования;
- методы выбора;
- методы представления.

Особую группу составляют методы информационной работы:

- методы поиска информации;
- методы передачи информации;
- методы агрегации информации;
- методы структурирования информации;
- методы обработки информации;
- методы сохранения информации;
- методы распределения информации.

Разработка управленческих решений включает использование и организационных методов его реализации:

- методы функционального распределения обязанностей, ответственности;
- методы нормирования;
- методы инструктирования;
- методы консультаций;
- методы контроля и мониторинга;

- методы мотивации.

Следует помнить, что решение – это не только вариант действий или формула делового поведения, это сама деятельность по разрешению поставленной проблемы [Коротков, 2023].

Однако, если обобщить вышесказанное, то все методы разработки управленческих решений можно разделить на группы методов интеллектуальной и социально-организационной деятельности.

Методы интеллектуальной деятельности – это методы разработки управленческих решений, которые основаны на использовании различных способов мышления и креативности для генерации идей и поиска оптимальных решений. Эти методы помогают управленцам находить новые подходы к проблемам и решениям, которые могут быть неочевидными при использовании традиционных методов.

Существует множество методов интеллектуальной деятельности, которые могут использоваться для разработки управленческих решений. Некоторые из них включают в себя:

- *Методы ассоциаций:* эти методы основаны на анализе ассоциаций, которые возникают в мыслях человека. Управленец начинает с одного понятия и связывает его со множеством других понятий, которые могут быть связаны с исходной проблемой.
- *Метод мозгового штурма:* этот метод основан на генерации большого количества идей и предложений, которые могут быть потенциальными решениями проблемы. Управленцы используют техники, такие как свободное ассоциативное мышление и прототипирование, чтобы получить как можно больше идей.
- *Метод дизайн-мышления:* данный метод основан на использовании дизайнерского подхода к решению проблем. Управленец анализирует проблему с помощью методов, используемых дизайнерами, таких как прототипирование, тестирование и итерационное улучшение.
- *Методы социально-организационной деятельности* используются для анализа и управления социальными процессами внутри организации и взаимодействия между ее членами. Эти методы могут помочь управленцам разрабатывать управленческие решения, учитывая социальную структуру и культуру организации, а также мнения и потребности ее членов.
- *Метод интервьюирования* – один из методов социально-организационной деятельности, который может быть использован для получения

информации от сотрудников организации. Во время интервьюирования управленец задает вопросы сотрудникам, чтобы выяснить их мнения и предложения по поводу текущих проблем и процессов в организации. Эта информация может быть использована для разработки управленческих решений, которые лучше соответствуют потребностям и ожиданиям сотрудников.

- *Метод фокус-группы*, который позволяет собрать группу людей, чтобы обсудить определенные темы и проблемы. Управленец может использовать этот метод, чтобы выявить мнения и предложения группы людей, которые могут быть затронуты управленческим решением. Эта информация может быть использована для разработки решений, которые лучше соответствуют потребностям и ожиданиям участников фокус-группы.
- *Методы социометрии*, которые позволяют изучать взаимоотношения между сотрудниками в организации. Этот метод может быть использован для выявления групповых динамик и конфликтов, которые могут затруднять принятие управленческих решений. Управленец может использовать эту информацию, чтобы разработать управленческое решение, которое учитывает социальные аспекты и помогает улучшить взаимоотношения между сотрудниками.

В целом, методы социально-организационной деятельности позволяют управленцам учитывать социальные аспекты при разработке управленческих решений. Каждый метод имеет свои преимущества и недостатки, и выбор конкретного метода зависит от целей и потребностей организации.

Так, каждый из этих методов может быть эффективным инструментом для разработки управленческих решений, но в зависимости от конкретных задач, возникающих в организации, можно применять различные методы разработки управленческих решений, сочетая их между собой и приспособлявая к ситуации.

Технологии разработки управленческого решения – это методы и инструменты, которые помогают управленцам принимать эффективные решения в организации. Они используются для анализа данных, оценки альтернативных вариантов, прогнозирования результатов и выбора оптимальных стратегий.

Технологии разработки управленческого решения помогают управленцам анализировать информацию, принимать обоснованные решения и повышать эффективность работы организации.

Технологии, используемые в разработке управленческих решений, включают в себя целый ряд принципов и закономерностей, связанных с организацией и управлением бизнес-процессами, методами и инструментами для сбора и обработки информации, а также системами контроля и способами эффективного воздействия на персонал.

В отличие от технократической технологии, которая может быть детерминированной, технология принятия управленческих решений требует учета многих факторов, связанных с индивидуальными потребностями и предпочтениями людей, команд, офисов и т.д. Поэтому для достижения наилучшего результата в этом процессе необходимо умение принимать решения на основе анализа множества данных и с учетом индивидуальных потребностей и предпочтений каждого получателя. Нужно отметить, что технологии разработки управленческих решений являются одним из важных звеньев в теории и практике менеджмента [Харасова, 2015].

Технологии разработки управленческих решений можно классифицировать следующим образом, разделив их на целевые и процессные.

Целевая технология – это технология, основанная на приоритете целей над ситуациями. Она помогает сосредоточиться на том, что действительно важно, и выработать наиболее эффективные стратегии, направленные на достижение целей вместо того, чтобы реагировать на непредсказуемые ситуации. Помимо этого, целевая технология разработки управленческих решений является ключевым элементом в создании эффективных управленческих решений, позволяя управляющим процессом контролировать процесс разработки, обеспечивая высокое качество решения и максимальную отдачу от инвестированных ресурсов.

Целевая технология обычно включает в себя следующие шаги:

- определение целей и задач управленческого решения;
- сбор и анализ необходимых данных и информации;
- разработка концепции и прототипа управленческого решения;
- тестирование и доработка прототипа;
- разработка и реализация окончательной версии управленческого решения;
- внедрение и поддержка управленческого решения.

Целевая технология разработки управленческого решения может использовать различные методы и инструменты для каждого из этих шагов.

Например, для сбора и анализа данных могут использоваться методы исследования рынка, опросов, интервью, анализа данных и т.д. Для разработки концепции и прототипа управленческого решения могут использоваться методы проектирования, дизайн-мышление, прототипирование и т.д.

Так, данный вид технологий (целевая технология) является важным инструментом для создания эффективных управленческих решений, которые способствуют достижению поставленных целей и задач.

Целевые технологии включают в себя:

- программно-целевую;
- инициативно-целевую;
- регламентную технологии.

Инициативно-целевая технология основанной на выдаче заданий без жесткой привязки к конкретным средствам и методам их выполнения, что позволяет исполнителю использовать свой профессиональный потенциал и инициативу. Одним из основных условий успешной реализации данной технологии является высокий уровень профессионализма и доверия персонала со стороны руководства.

Принцип инициативно-целевой технологии заключается в том, что управленческие решения и процессы должны быть ориентированы на достижение поставленных целей и задач, и для их достижения могут быть применены новые инициативы и технологии. Такой подход позволяет команде исполнителей свободно выбирать оптимальные средства и методы для решения задачи, что может привести к более эффективным результатам. Однако, для успешной реализации инициативно-целевой технологии необходимо обеспечить наличие высококвалифицированных специалистов в команде, а также наличие доверительных отношений между руководством и персоналом.

Программно-целевая технология состоит в выдаче для исполнения заданий (задач, целей) с указанием средств, методов и времени их выполнения, способов внешнего или внутреннего контроля промежуточных стадий этого выполнения.

Регламентная технология основана на выдаче четких инструкций и регламентов, которые предусматривают не только цели и задачи, но также доступные средства, возможные ограничения, оптимальные методы и примерное время выполнения. Данная технология предполагает строгий

контроль каждого этапа процесса разработки и управления, что позволяет улучшить качество и надежность управленческого решения.

Основные преимущества регламентной технологии разработки управленческих решений включают:

- стандартизацию процесса разработки, что позволяет обеспечить единообразие и повысить качество управленческих решений;
- оптимизацию времени и ресурсов, благодаря четкой организации работы и определению сроков выполнения задач;
- уменьшению вероятности ошибок и недоработок, за счет использования проверенных методик и процедур;
- обеспечению прозрачности и ответственности при разработке управленческих решений, благодаря четкому распределению задач и обязанностей между участниками процесса.

Регламентная технология является эффективным инструментом для создания качественных и эффективных управленческих решений с учетом требований качества и времени выполнения работ.

Каждая целевая технология разработки управленческого решения имеет свой набор процессных технологий, представляющих механизм реализации целевых технологий.

Процессные технологии разработки управленческих решений - обслуживают целевые, являясь по отношению к ним инструментарием. Выделяют различные виды процессных технологий, рассмотрим каждую из них более детально.

Процессная технология «Управление по результатам» фокусируется на достижении конечных целей и акцентирует внимание на корректировке действий и принятых решений, основываясь на полученных результатах, вместо длительного планирования и прогнозирования. Основной задачей руководителя в данной технологии является корректировка и координация действий на основе анализа и интерпретации полученных результатов, что позволяет достигать поставленных целей более эффективно. Применение процессной технологии «Управление по результатам» при разработке управленческих решений позволяет создать четкий план действий и обеспечить эффективный контроль за процессом. Это помогает управляющим принимать взвешенные решения на основе фактических данных, а не предположений или интуиции. Одним из примеров применения технологии при разработке управленческих решений является процесс формирования стратегии компании. В этом случае технология

«Управление по результатам» может помочь определить конечные результаты, разработать план действий, выбрать показатели эффективности и отслеживать их для оценки прогресса и корректировки стратегии при необходимости.

Процессная технология «Управление на базе потребностей и интересов» основывается на приоритете создания хороших взаимоотношений между сотрудниками и ставит мотивацию на первое место в качестве инструмента формирования взаимодействия между ними при достижении общей цели. Она использует различные методы и подходы менеджмента для достижения этой цели. Основная идея технологии заключается в том, что для достижения эффективного результата необходимо учитывать интересы всех заинтересованных сторон и удовлетворять их потребности. Это означает, что при разработке управленческого решения необходимо учитывать мнение и интересы всех стейкхолдеров, таких как клиенты, партнеры, сотрудники, инвесторы и т.д. Применение данной процессной технологии при разработке управленческих решений позволяет создать управленческое решение, которое будет учитывать потребности и интересы всех групп заинтересованных сторон. Это помогает управляющим создавать решения, которые будут более приятны и эффективны в работе. Одним из примеров применения технологии при разработке управленческих решений является процесс управления изменениями в организации. В этом случае технология может помочь определить потребности и интересы различных групп заинтересованных сторон, разработать план действий, организовать работу и оценить результаты, чтобы корректировать действия при необходимости.

Процессная технология «Управление путем постоянных проверок и указаний» является одной из методик разработки управленческого решения. Эта технология предполагает проведение систематических проверок и анализа текущей ситуации, что помогает управленцам принимать решения, основываясь на актуальной информации.

Процессная технология «Управление в исключительных случаях» относится к ситуациям, которые могут создать препятствия для исполнения порученных задач в заданные сроки и по требуемому уровню качества. Такие ситуации представляют собой устойчивый набор обстоятельств, которые могут возникать периодически. Исключения – это ситуации, которые не подпадают под форс-мажорные обстоятельства, такие как болезнь, уход работников на пенсию или дефекты продукции. Эта технология управления предполагает, что руководитель помогает своим

подчиненным, находясь на равных с ними позициях. Он использует свои знания и опыт, чтобы помочь им работать более эффективно и решать возникающие проблемы. Для этого важно, чтобы исполнители были профессиональными и могли самостоятельно принимать решения, а руководитель должен уметь устранять помехи, мешающие работе. Данный вид процессной технологии помогает разрабатывать эффективные управленческие решения в условиях неопределенности и неожиданных ситуаций, обеспечивая быстрое реагирование и минимизацию потерь.

Процессная технология «Управление на базе искусственного интеллекта» использует обратную связь, статистику и современные экономико-математические методы, которые реализуются в виде баз знаний или баз данных с использованием современных компьютерных технологий. Главной целью этой технологии является создание модели, которая используется для анализа данных и принятия управленческих решений на основе алгоритмов искусственного интеллекта. Такая модель, основанная на искусственном интеллекте, позволяет обрабатывать большие объемы данных и выявлять закономерности, которые не могут быть обнаружены традиционными методами. Когда возникают аналогичные ситуации, экспертная система может самостоятельно выдавать оптимальное управленческое решение, без необходимости участия сотрудников. После этого компьютер передает необходимые действия на объект управления, чтобы реализовать управленческое решение.

Таким образом, каждая из названных технологий имеет свои особенности и применяется в зависимости от конкретной задачи или проблемы. Эти технологии помогают менеджерам принимать решения на основе объективных данных, анализировать риски и возможности, улучшать бизнес-процессы и повышать эффективность деятельности компании.

Разработка управленческого решения – это сложный и ответственный процесс, требующий применения различных методов и технологий. Кроме того, каждый метод и технология разработки управленческого решения имеют свои преимущества и недостатки, поэтому выбор того или иного метода или той или иной технологии должен быть обоснован и основан на конкретной ситуации и задачах. Необходимо также учитывать и факторы, которые могут повлиять на реализацию решения, такие как политические, экономические, социальные и другие.

Названные методы и технологии не являются исчерпывающим списком, и существуют и другие подходы, которые могут быть использованы при разработке управленческих решений. Однако, их правильное

использование может значительно повысить эффективность процесса принятия решений и помочь достичь своих целей и задач.

6.4 Выбор альтернатив управленческих решений

Принятие решения предполагает выбор одной альтернативы из ряда имеющихся. В случае отсутствия альтернатив, можно говорить и об отсутствии выбора, а соответственно, и решений.

При разработке управленческих решений важно правильно оценить обстоятельства проблемы и альтернативные варианты решения для выбора наиболее эффективного решения, которое будет соответствовать целям лица, принимающего решения, и организации.

Альтернативы – взаимоисключающие варианты решения проблемы, варианты управленческого решения, подлежащие оценке и выбору. Каждая альтернатива характеризуется количеством необходимых ресурсов, вероятностью эффективного решения задачи, а также возможными последствиями. Точно предсказать данные величины не всегда возможно, поэтому они являются прогнозными.

В теории принятия решений сформировалось три языка для описания альтернатив:

- критериальный, при котором оценка альтернатив происходит с помощью критериев;
- бинарных отношений, при котором оценка происходит в паре с альтернативой;
- функций выбора, при котором выбор между парой альтернатив зависит от других возможных альтернатив.

Первым шагом в процессе нахождения наилучшего решения является выявление полного перечня альтернатив. Существует несколько способов их генерации:

- советы компетентных специалистов;
- группы (комиссии, советы, комитеты);
- внешние источники информации – специализированная литература, связь с другими руководителями;

- прошлый опыт, в случае чего принимаются решения, основанные на суждениях; чрезмерная ориентация на опыт часто исключает рассмотрение новых альтернатив и принятие нетрадиционных решений.

В случае наличия большого количества альтернатив, представляется трудным оценивать каждую из них. Для оптимизации выбора следует ввести ограничения и критерии выбора альтернатив. Таким образом, получится найти сначала допустимые варианты решения, в числе которых может быть и решение о бездействии, потом из них – наилучшее,

Указанные ограничения не предполагают проведения сложных расчетов, в первую очередь их учёт основан на методе экспертных оценок. В качестве ограничений можно указать независящие от лица, принимающего решение, факторы внешней и внутренней среды. Они могут быть юридическими, ресурсными, социальными, морально-этическими и так далее. Как пример ограничения можно привести недостаточную квалификацию работников или разорение основного поставщика. В результате введения ограничений лицо, принимающее решение, получает только допустимые варианты альтернатив, что сокращает время принятия решения.

Далее необходимо определить критерии оценки альтернатив. Они могут быть как количественными, так и качественными. Если альтернатива оценивается по одному критерию, оценка будет однокритериальной, если по нескольким, многокритериальной. Следует установить минимальное или максимальное значение критерия для отбора. В качестве критериев можно выделить затраты ресурсов, времени, минимизацию рисков, достижение определенной цели, соответствие конкретным условиям и др. В результате оценки лицо, принимающее решение, получает оптимальный вариант решения.

Итак, альтернативы, удовлетворяющие ограничениям, являются допустимыми, альтернатива, удовлетворяющая критериям, является оптимальной.

На практике почти все решения в управлении социальными системами являются многокритериальными, из-за чего ЛПР приходится выбирать наиболее важный для него критерий, а остальные отвергать, либо определять вес каждого критерия и учитывать его при принятии решения. Ранее при принятии решения использовались только аналитические и

оценивающие методы, однако в последнее время повышается роль творческого потенциала.

Выбирая решение, ЛПР также может учитывать дополнительные моменты, исходя из личных предпочтений. Для этого он анализирует несколько вариантов решений, указывает их достоинства и недостатки и выбирает наилучший вариант. Например, при выборе наилучшего варианта транспортировки продукции предприятия в различные регионы, системные аналитики выбрали вариант, отвечающий условию минимальности транспортных затрат, однако ЛПР, учитывая дополнительные требования надежности поставок, соблюдения их сроков, личное знакомство с руководителями ряда транспортных предприятий, выбрало другой вариант транспортировки, не самый эффективный с точки зрения транспортных задач, но самый надежный [*Методы принятия управленческих решений, 2017*].

Так, выбор альтернативы включает в себя анализ проблемной ситуации, формулирование ограничений, альтернативных решений, их оценивание по критериям, а также выбор оптимального решения.

На процесс выбора альтернативы влияют следующие факторы:

- количество рассматриваемых альтернатив;
- способ оценки альтернатив;
- режим выбора (единоличный, коллегиальный, для некоторых решений процедура выбора закрепляется нормативными актами и т.д.);
- последствия выбора;
- ответственность лица, принимающего решения;
- степень согласованности целей.

При принятии решения на всех ключевых этапах проявляются также факторы, которые связаны с индивидуальным восприятием проблемы – личностные:

1. *Эффект якоря* – проявляется в привязке к исходным оценкам, которые были даны ранее или получены случайным образом. Например, бюджетные расходы в текущем году являются привязкой для определения расходов на будущий год.
2. *Эффект восприятия риска* – выражается в повышении склонности к риску при принятии добровольных решений и снижении склонности к риску при принудительном риске.
3. *Эффект реактивного сопротивления* – проявляется в сопротивлении принимать решение при его навязывании или усиленной рекомендации со стороны.

4. *Инерционный эффект* – проявляется в переоценке первой пришедшей в голову альтернативы, из-за чего во многих случаях процесс генерации альтернатив на этом и заканчивается, либо происходит оценка последующих альтернатив в сравнении с достоинствами первой, что негативно сказывается на новых идеях.

В случаях, когда трудно сделать однозначный окончательный выбор между вариантами, при наличии возможности можно осуществить экспериментальную проверку некоторых из наиболее благоприятных вариантов. В области управления в качестве примера можно назвать рыночное тестирование нового продукта, проверку различных вариантов организационных структур управления, схем оплаты труда и премирования, организации контроля.

Затем необходимо выбрать оптимальную альтернативу, принять окончательное решение, установить сроки, промежуточные этапы, назначить исполнителей, а также реализовать само решение, включая задачи координации и контроля исполнения решения. Конечным результатом является достижение поставленных целей в установленные сроки и с использованием определенных ресурсов.

В условиях чрезвычайных ситуаций принимаются решения, относящиеся к категории срочных. В связи с отсутствием времени в лучшем случае удаётся оценить достоинства и недостатки быстро выявленных альтернатив решений. При наличии же некоторого времени рекомендуется разрабатывать и выбирать альтернативы посредством коллективной экспертной оценки. В основе метода лежит обсуждение проблемы посредством мозгового штурма, при котором эксперты придумывают максимально возможное количество альтернативных вариантов, затем обсуждают их плюсы и минусы, составляют таблицу, коллективно сравнивают результаты и выбирают альтернативу, для которой достоинства преобладают над недостатками.

Формирование альтернативных решений в органах государственного и муниципального управления является одним из самых важных этапов их деятельности.

Альтернативное управленческое решение – комплексное представление о разрешении проблемной ситуации, содержащее общие целевые установки к действию и прогноз результата выполнения этого действия [Зобнин, 2011]. Здесь выработка альтернатив включает в себя не только аналитические процедуры, но и оценку политических подходов руководства.

Источниками управленческой альтернативы могут являться какая-то проблемная ситуация, мнение руководителя государственного органа, прецедент, религиозные и идеологические представления, особенности процедур государственного органа, опыт и логика аналитика и так далее.

На успешную разработку и продвижение альтернативного управленческого решения в органах государственной власти влияют не только уже указанные ранее факторы, но также и некоторые специфические:

- альтернатива должна быть технологически обоснована, т.е. включать меры, устраняющие причины, которые повлекли за собой возникновение проблемной ситуации;
- альтернатива должна быть финансово-экономически обоснована, т.е. затраты на принятие и реализацию решения должны быть соизмеримы с уровнем поставленной задачи;
- альтернатива должна быть политически приемлема, т.е. её должно одобрить не только руководство, но и большинство населения.

Эти условия значительно ограничивают количество потенциально генерируемых альтернатив.

В настоящее время существуют различные варианты выделения этапов формирования управленческого решения в органах государственной власти. По мнению А.Г. Евланова этапами отбора альтернатив являются:

- определение границ области принимаемого решения;
- выяснение типа решения;
- формулирование цели и приоритетов решений;
- определение ограничений решения;
- формулирование крайних альтернатив (наилучшая и наихудшая);
- генерация общего множества альтернатив;
- оценка преимуществ и недостатков каждой из альтернатив;
- оценка вероятности и эффективности реализации вариантов;
- проведение анализа предпочтений решений по достижению целей;
- сведение множества альтернатив к допустимым;
- редуцирование допустимых альтернатив к эффективным вариантам;
- выбор оптимального варианта [*Зобнин, 2011*].

Выбор наилучшего варианта зависит от выбранных критериев, но существуют некоторые типовые методики, которые власти могут использовать для принятия окончательного решения:

- сравнение альтернатив по выгодам и издержкам;
- выбор лучшего варианта на основе согласия большинства политических или социальных групп;
- выбор лучшего варианта с помощью голосования (референдума);
- ранжирование альтернатив с точки зрения потребителей;
- выбор решения, удовлетворяющего большинство граждан.

Риски, связанные с разработкой вариантов решений в политике, связаны с изменениями в конкретном объекте или процессе, вариативностью выбора действий, возможным развитием событий в будущем. Для их оценки необходимо выбрать критерии или показатели риска, определить его уровень и сравнить риски по различным вариантам альтернативных решений.

Также при разработке решений органы государственной власти могут обращаться к экспертам, создавать при органе специальные советы или аналитические отделы.

Важность выявления альтернатив заключается в том, что при их анализе учитываются различные взгляды и представления, преимущества и недостатки каждой альтернативы, выносятся суждения и создаются условия для выбора наиболее эффективного и оптимального решения проблемы. Учитывая обстоятельства и количество имеющихся в распоряжении ресурсов, лицо, принимающее решение, пытается найти как можно больше альтернативных решений и оценивает их по различным критериям. При этом альтернативный выбор возможен на всех этапах процесса принятия решений, начиная с выбора целей и заканчивая способом оценки результатов.

6.5 Цели в разработке управленческого решения

Цели – это важнейший элемент любого процесса разработки управленческих решений. Правильно поставленные цели помогают определить, какой именно результат должен быть достигнут, а также какие меры необходимо предпринять для его достижения.

Цели должны быть:

- надлежащим образом сформулированы;
- достижимыми;
- измеримыми;
- релевантными;
- ограниченными по времени.

Для того чтобы управленческое решение было эффективным и принесло реальные пользы обществу, цели необходимо определить на основе анализа проблем, которые необходимо решить. Такой анализ должен базироваться на фактах и практических результатах предыдущих мероприятий.

Цели при разработке управленческих решений могут быть разнообразными:

- обеспечение безопасности;
- экономический рост;
- увеличение качества жизни;
- защита окружающей среды;
- борьба с коррупцией;
- реформирование образования;
- улучшение здравоохранения и др.

По сферам жизни цели можно разделить на:

- Социальные цели – направленные на улучшение благосостояния населения, увеличение социальной защищенности, охват населения государственными услугами и т.д.
- Экономические цели – ориентированные на ускорение экономического роста, увеличение инвестиций, улучшение инвестиционного климата, повышение конкурентоспособности страны и другие.
- Экологические цели – связанные с защитой окружающей среды, обеспечением энергоэффективности, уменьшением загрязнения и другие меры.
- Политические цели – направленные на укрепление политической стабильности и безопасности, улучшение качества управления.
- Культурные цели – ориентированные на сохранение и развитие культурного наследия, укрепление национальной идентичности и общенационального духа.

- Технологические цели – направленные на развитие инноваций в области технологий, повышение достоверности и доступности информации, обеспечение безопасности в интернете и IT-сфере.

Однако, при определении целей необходимо учитывать, какие меры будут приняты для их достижения, какие ресурсы будут использованы, и чей интерес будет затронут.

Для достижения поставленных целей управленческое решение должно быть направлено на решение конкретных задач. Одним из этапов процесса разработки управленческих решений является выделение конкретных задач, которые необходимо решить для достижения поставленных целей. Задачи должны быть связаны с целями и при этом быть решаемыми.

При разработке управленческих решений необходимо учитывать, что цели и задачи могут изменяться по мере продвижения процесса. Это может произойти в связи с изменением обстановки, повышением приоритета некоторых задач или возникновением новых проблем. Поэтому, осуществлять мониторинг и анализ результатов необходимо для оценки эффективности и своевременной корректировки целей и задач управленческого решения.

Методы разработки и постановки целей управленческих решений используются в разработке управленческих решений для определения конечных результатов, которые должны быть достигнуты. Эти цели могут быть связаны с экономическими, социальными, политическими и экологическими аспектами.

Один из методов целей – метод SMART целей, который означает, что цели должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, релевантными и временно ограниченными. Этот подход помогает обеспечить понятность и ориентир для достижения целей.

Еще один метод – метод множественных целей, который заключается в разработке иерархии целей по уровням, начиная от общих целей до конкретных конечных результатов. Этот подход помогает обеспечить взаимосвязь между целями и их приоритетность.

Также используется метод SWOT-анализа, который позволяет определить сильные и слабые стороны государства, а также возможности и угрозы для достижения целей. Это помогает определить ключевые области, в которых необходимо работать, чтобы достичь целей.

Важно учитывать, что методы целей должны быть выбраны в зависимости от конкретной ситуации и целей, а также с учетом социальных, экономических и экологических аспектов.

Выработка целей управленческих решений — это процесс определения конечной цели или намерения, которое должно быть достигнуто в результате проведения государственной политики или принятия управленческого решения.

При выработке целей в государстве можно выделить две модели его действий на данном этапе:

Целевое планирование в государстве — это процесс разработки долгосрочных стратегических целей и задач, а также мероприятий и инструментов для их достижения. Целевое планирование позволяет определить приоритетные направления развития страны, выделить ключевые области, в которых необходимо сосредоточить ресурсы, и разработать эффективные механизмы реализации плановых задач.

Нецелевое планирование в государстве отличается от целевого планирования тем, что оно не предполагает разработку долгосрочных стратегических целей и задач, а скорее, является процессом управления текущей деятельностью государства на основе уже имеющихся ресурсов. Нецелевое планирование ориентировано на оперативные решения, направленные на удовлетворение наиболее актуальных потребностей общества. Оно не является долгосрочным, а скорее основано на текущих обстоятельствах и реалиях.

Разработка перспективных заданий является многоэтапным и сложным процессом, требующим применения качественных аналитических методов и экспертной поддержки. Для успешной реализации данного процесса необходимы:

- надежные гипотезы;
- эффективные методы работы с информацией;
- наличие групповых объединений или лиц, способных генерировать оригинальные идеи;
- возможность выдвигать альтернативы и оценивать их.

Другие важные аспекты, необходимые для эффективной разработки перспективных заданий, включают соответствие институциональному дизайну реальных целей, способы согласования действий различных государственных органов и уровень технического оснащения решений.

Выработка альтернатив является сложным процессом, требующим оценки политических подходов и осуществления выбора наилучшей альтернативы. Для этого определяются верхние границы решений, максимальные легальные ограничения деятельности государства по данному вопросу. Нижние границы определяют те параметры, которые сохраняют качество решений.

В целом на этой стадии государственными структурами осуществляется выбор одного из следующих вариантов:

- сохранение прежнего курса политики в рамках расходов (ресурсов);
- сохранение прежней линии политики в рамках ресурсной базы;
- частичная модификация прежнего курса государственной политики;
- разработка нового курса политики при сохранении принципиальных подходов;
- разработка принципиальной новой политики.

Конечной задачей является выбор наилучшей, наиболее приемлемой альтернативы для политико-административных структур при выдвижении целей.

Успешная разработка перспективных заданий включает определение верхних и нижних границ решений, установление предварительных целей и планируемых средств, а также эффективное использование ресурсов [Саидов, 2015].

Список источников информации к теме:

Богданов, А. Г. Методы разработки управленческих решений: Учебно-методическое пособие. – Казань: Издательство КГУ, 2010. – 49 с.

Воронцова, Г. В. Принятие управленческих решений в государственном и муниципальном управлении: методические указания к практическим занятиям. – Ставрополь: Издательство СКФУ, 2016. – 57 с.

Дегтярев, А. А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – Москва: Книжный дом «Университет», 2004. – 416 с.

Демин Г. А. Управленческие решения: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2020. – 92 с.

Звягинцев, П. С. Государственные программы как фактор инновационного развития и импортозамещения в России // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2015. – №6. – С. 44-55.

Зобнин, А. В. Формирование и оценка альтернативных решений как ключевой этап информационно-аналитической работы в органах государственной власти РФ: от теории к практике // Ars Administrandi. – 2011. – №3. – С. 35-43.

Зуб, А. Т. Принятие управленческих решений: учебник и практикум для вузов. – 2-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 332 с.

Коротков, Э. М. Менеджмент: учебник для вузов. – 3-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 566 с.

Кузнецова, Н. В. Методы принятия управленческих решений: учебное пособие. – Москва: ИНФРА-М, 2022. – 222 с.

Кустарев, В. П. Вопросы технологии разработки управленческих решений // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. – 2003. – №7. – С. 19-24.

Методы принятия управленческих решений: краткий курс лекций для обучающихся направлений подготовки: 38.03.02 Менеджмент / сост. Д.А. Воробьева. – Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовский ГАУ», 2017. – 68 с.

Мильнер, Б. З. Теория организации: учебник. – 8-е изд. – Москва: ИНФРА-М, 2021. – 848 с.

Мкртычян, Г. А. Принятие управленческих решений: учебник и практикум для вузов / Г.А. Мкртычян, Н.Г. Шубнякова. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 140 с.

Саидов, З. А. Принятие и исполнение государственных решений. Учебное пособие / З.А. Саидов, М.И. Чажаев, Р.А. Ялмаев. Грозный: Издательство ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет», 2015. – 132 с.

Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Купцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2020. – 42 с.

Харасова, А. С. Технология принятия управленческих решений в теории и практике менеджмента / А.С. Харасова, Н.М. Блаженкова // *Лидерство и менеджмент*. – 2015. – № 2(2). – С. 99-110.

Черных, С. И. Процесс принятия и реализации управленческих решений государства: теория и практика // *Этап: экономическая теория, анализ, практика*. – 2022. – №2. – С. 94-110.

Шадиева, М. Ю. Процесс принятия управленческого решения по «Выбору альтернативы» // *Проблемы современной экономики*. – 2010. – №1-3. – С. 96-99.

Тема 7

Этапы исполнения и завершения управленческих решений

7.1 Понятие «реализация решений»

7.2 Принципы исполнения управленческих решений

7.3 Стадии исполнения управленческих решений

7.4 Оценка эффективности управленческих решений

7.5 Чем завершается реализация управленческих решений

Список источников информации к теме

7.1 Понятие «реализация решений»

Реализация решений – это процесс превращения планов и концепций в конкретные действия, которые позволяют достичь поставленных целей. Она включает в себя внедрение стратегий, создание программ и проектов, разработку и реализацию бизнес-процессов и технологий, а также принятие оперативных решений, направленных на решение текущих задач.

Реализация решений является ключевой составляющей любого управленческого процесса, поскольку без нее любые идеи и концепции остаются на бумаге. Реализация решений также является одним из самых сложных этапов, поскольку требует точного планирования, координации и управления различными процессами и ресурсами.

Для успешной реализации решений необходимо обладать навыками управления проектами, умением принимать решения в условиях неопределенности и быстро реагировать на изменения внешней среды. Кроме того, для эффективной реализации решений необходимо также учитывать следующие аспекты:

- *Определение целей и задач:* перед началом реализации решений необходимо четко определить цели и задачи, которые должны быть достигнуты. Это позволит определить необходимые ресурсы и планировать действия на основе конкретных целей.
- *Ресурсы:* для успешной реализации решений необходимы определенные ресурсы, такие как финансы, персонал, технологии и другие ресурсы. Необходимо обеспечить доступ к необходимым ресурсам и использовать их эффективно.
- *Планирование:* реализация решений требует детального планирования действий и контроля за выполнением задач. Необходимо определить последовательность шагов и оценивать риски на каждом этапе.
- *Управление командой:* реализация решений требует управления командой, которая будет заниматься выполнением задач. Необходимо обеспечить координацию между участниками команды и обеспечить мотивацию для достижения целей.
- *Оценка результатов:* необходимо оценивать результаты реализации решений и проводить анализ эффективности действий. Это позволит корректировать планы и вносить своевременные изменения в случае необходимости.

- *Коммуникация*: реализация решений также требует эффективной коммуникации между участниками команды, руководством и заинтересованными сторонами [*Организационный дизайн, 2018*].

Реализация решений может быть произведена в различных сферах, включая бизнес, образование, государственный сектор, здравоохранение, технологический сектор и другие. В каждой сфере реализация решений может отличаться в зависимости от специфики деятельности.

В бизнесе реализация решений может включать в себя разработку новых продуктов или услуг, оптимизацию бизнес-процессов, управление рисками и другие задачи. В образовании реализация решений может включать в себя внедрение новых образовательных технологий, создание новых программ обучения и другие задачи. В государственном секторе реализация решений может включать в себя управление проектами, разработку законодательных актов и другие задачи.

Важно понимать, что реализация решений – это не только процесс достижения поставленных целей, но и процесс развития, который требует постоянного улучшения и совершенствования. Она также может сталкиваться с различными препятствиями, такими как изменения внешней среды, ограниченность ресурсов, сложность задач и другие. Однако, с правильным подходом и управлением, реализация решений может принести значительные выгоды и успех в достижении поставленных целей.

Для успешной реализации решений необходимо провести ряд этапов, которые включают в себя анализ проблемы, постановку целей и задач, выбор и разработку решений, оценку эффективности и внедрение выбранных решений.

Анализ проблемы – первый и самый важный этап в реализации решений. На этом этапе необходимо провести исследование ситуации, выявить основные проблемы и факторы, влияющие на их возникновение. Также важно проанализировать доступные ресурсы и определить потенциальные риски и препятствия, которые могут возникнуть при реализации решения.

После анализа проблемы необходимо поставить цели и задачи, которые необходимо достигнуть. Цели и задачи должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, релевантными и связанными со временем. Это поможет улучшить фокусировку на задачах, дать четкое представление о том, что нужно достичь, и определить, какие ресурсы и действия необходимы для достижения этих целей.

Выбор и разработка решения – это этап, на котором выбирается наилучший вариант решения проблемы, и создается план действий для его воплощения. При выборе решения необходимо учитывать все факторы, влияющие на решение проблемы, а также потенциальные риски и препятствия.

Оценка эффективности – это этап, на котором проводится оценка результата реализации решения. Оценка может включать в себя измерение выполнения целей и задач, оценку результата по сравнению с ожидаемыми результатами, а также анализ финансовых показателей. Этот этап поможет определить, насколько успешно была реализована стратегия и на какие изменения необходимо сосредоточить внимание в будущем.

Внедрение выбранных решений – это последний этап в реализации решений. На этом этапе необходимо разработать план действий для внедрения выбранного решения, определить ресурсы, необходимые для успешной реализации, а также создать механизмы контроля и оценки, чтобы обеспечить успешную реализацию [Спивак, 2023].

Реализация решений – это комплексный процесс, требующий много времени, ресурсов и усилий. Хорошо спланированная реализация решений может привести к успешному достижению целей и решению проблемы, в то время как плохо спланированная реализация может привести к потере времени, денег и ресурсов. Кроме того, эффективная реализация решений может привести к улучшению результатов и повышению производительности организации.

Важными факторами при реализации решений являются коммуникация и координация между участниками процесса, а также гибкость и способность к адаптации. Коммуникация и координация должны обеспечивать своевременное информирование всех участников процесса о прогрессе реализации и о том, какие действия необходимо предпринять далее. Гибкость и способность к адаптации помогут приспособиться к изменениям в процессе реализации и быстро реагировать на неожиданные события.

Важность заключается в том, что реализация решений – это непрерывный процесс, который требует постоянной оценки и улучшения. Это поможет обеспечить успешное достижение целей и решение проблемы, а также улучшение производительности и результатов организации в целом.

Каждый этап реализации решения должен быть подробно спланирован и иметь определенные цели. Кроме того, необходимо учитывать различные факторы, такие как бюджет, сроки и ресурсы.

7.2 Принципы исполнения управленческих решений

Процесс принятия решений сильно отличается от самого процесса принятия решений. Если процесс принятия решений упростить до постановки целей (ожиданий, планов и задач), то осуществление процесса принятия решений – это реализация цели. Именно процесс объективации целей превращает планирование распределения (принятие решений) в форму реальной деятельности социальных субъектов. Поскольку принятие решений – это план деятельности и его будущие последствия – это феномен административного сознания.

Принятие решений – это фактическая измененная версия плана объекта управления до тех пор, пока он не будет реализован как реальность. Реализация процесса принятия решений является результатом административного поведения. Образно говоря, это критический момент для административной единицы. Основным содержанием исполнения является фактическая реализация плана, соответствующих целей и результатов. Результатом является удовлетворение четких социальных потребностей и четких социальных интересов. Этот процесс более или менее ограничен по времени. Он осуществляется в политической и правовой сферах в рамках конкретного учреждения.

Используемые методы управления и технические приемы определяются содержанием принимаемых решений. Всё начинается с основных вещей, и при наличии необходимости изменяются детали [Фатхутдинов, 2021]. Поскольку процесс принятия управленческих решений, в частности государственных решений, является частью процесса принятия административных решений, он должен основываться на принципе функционирования системы управления. Следовательно, это должно стать одним из ключевых принципов реализации административных решений.

Принцип системности. Конкретные принципы формулирования и реализации управленческих решений предполагают рассмотрение

вопросов управления, объектов и эффектов, а также их внутренних взаимосвязей и связей с внешней средой как элементов интегрированной системы. Системный метод включает в себя определение целей эффективности управления, выбор целей, определение возможных вариантов, выбор разумных управленческих решений и предложение результатов оценки и корректировки управленческих действий.

Принцип стандартизации. Реализация управленческих решений означает использование стандартных управленческих планов и алгоритмов для принятия решений. В то же время, этот принцип не исключает возможности нестандартных ситуаций. Рекомендуется разделить его на стандартную и нестандартные части.

Принцип информированности. Все управленческие решения должны основываться на репрезентативной информации по вопросам управления.

Принцип автоматизма. В свете реализации управленческих решений данный принцип означает, что решения, принимаемые управленческими подразделениями более высокого уровня, должны быть представлены исполнительному подразделению как можно скорее и выполняться автоматически.

Принцип своевременности. При нормальных обстоятельствах четко определенные управленческие решения всегда имеют определенное время выполнения и формально фиксируются в процессе планирования. Этот принцип необходим для того, чтобы избежать неоправданной срочности и не допустить перерастания проблем в конфликты. Можно сказать, что преждевременное принятие решения может быть ошибкой и может быть «поспешным». Проблема не исчезнет и должна быть решена снова. Откладывать немедленную реализацию решения – плохой сценарий, поскольку в лучшем случае в этом нет необходимости, а в худшем случае – это приведет к серьезному ухудшению ситуации с необратимыми последствиями.

Принцип цикличности. Этот принцип требует, чтобы всегда учитывалась определенная периодичность мероприятий. Это связано с существованием различных периодов времени (месяцы, кварталы, годы и т.д.). Решение должно быть реализовано только в определенный момент цикла. Повторяемость всегда будет основываться на совершенно новом решении, основанном на предыдущих решениях. Так, соблюдение этого принципа позволяет систематически внедрять наиболее подходящее решение.

Принцип законности. Данный принцип является одним из основополагающих. Это основная черта всех государственных решений, как части управленческих. Отправной точкой этого принципа является то, что каждый новый проект управленческого решения должен соответствовать всем иным законам и нормативным актам, принятым ранее.

Для исполнения управленческих решений в соответствие с утвержденным планом необходимо также учитывать три аспекта:

- совместимость внешних систем: решения одного органа или подразделения координируются с решениями других органов, подразделений на основе их статуса в механизме управления внутриорганизационными делами;
- согласованность внутренней системы: выполняется, когда решения различных субъектов координируются внутри подразделения;
- согласованность различных решений одного и того же подразделения: практика показала, что настойчивость в соблюдении принципов правоприменения не всегда приводит к успеху и ожидаемым результатам.

На самом деле существует множество препятствий для эффективного выполнения управленческих решений, в частности государственных [Жигарь, 2008].

7.3 Стадии исполнения управленческих решений

Исполнение принятых управленческих решений включает в себя несколько стадий:

Первая стадия исполнения принятых управленческих решений включает в себя отбор качественных исполнителей, а затем – расстановку этих исполнителей и обеспечение для них необходимых условий для того, чтобы работа была максимально результативной.

Для каждого управленческого решения подбирается специализированный состав исполнителей, далее им объясняют суть работ, проводят для них инструктаж, организуется специализированное обучение, распределяют всю работу на конкретные задачи и устанавливается срок

исполнения этих задач. После нужно убедиться в том, что все исполнители четко понимают всю суть реализации каждой задачи.

После выбора исполнителей следующим шагом в исполнении решений является мобилизация имеющихся ресурсов. В этом же этапе разрабатываются регламенты и инструкции для работы, разрабатываются формы отчетности, чтобы работа проходила максимально эффективно. Количество и качество мобилизованных ресурсов должно быть достаточным для достижения результата.

Третьим этапом является объединение людей и ресурсов. Этап предполагает установку лимитов затрат на рабочих для каждого исполнителя, определение стандартов времени, энергии, материалов и финансовых ресурсов, необходимых для исполнения задачи, а также оценка количества и качества получаемых ресурсов. Эффективное управление должно быть направлено на снижение затрат при одновременном увеличении объема и качества получаемых результатов. Эффективность этого этапа определяется в минимальных затратах, при этом чтобы объем и качество работы были максимально возможными.

Четвертым этапом является практическая реализация управленческого решения. На этой стадии определяется форма ответственности исполнителей и система их поощрения, определяются рамки полномочий исполнителей. Так же на этом этапе создают условия для успешного осуществления задачи: кадровые, организационные, правовые и т.д.

Пятый этап – контроль хода исполнения решения. Когда исполнители уже приступили к работе важно контролировать их, чтобы они качественно выполняли работу. Если действия идут не в соответствие с планом, необходимо перенаправлять исполнителей в соответствующее «русло». Это реализуется с помощью анализа отчетов и их оценки, выездов на места работ и т.д. Контроль максимально эффективен, когда он выстроен так, чтобы была возможность вовремя что-то изменить и поправить прямо в ходе работ.

Контроль за исполнением управленческих решений можно разделяют на три вида:

- 1) предварительный контроль;
- 2) текущий контроль;
- 3) заключительный контроль [*Саменкова, 2020*].

Предварительный контроль осуществляется до начала работ. Он заключается в регламентации исполнения работ – составляются

определенные правила, процедуры и линии поведения в различных ситуациях. Это позволяет понимать, что работа ведется в правильном направлении. Если исполнитель строго придерживается регламентов – значит все идет по плану. Если исполнитель отклоняется от регламентов – есть возможность предупредить проблему и исправить недочеты.

Текущий контроль осуществляется непосредственно в ходе работы над проектом. На этом уровне используются регулярные проверки хода работ, обсуждаются возникшие проблемы и оперативно находятся решения. Этот вид контроля позволяет максимально исключить отклонения от регламентов и быстро решать возникшие проблемы.

В заключительном контроле результаты работ сравниваются с изначальными поставленными задачами. Этот вид контроля не влияет на результаты текущего проекта, но дает важную информацию необходимую для реализации будущих проектов.

Завершается исполнения государственного этапом, в котором учитывают, анализируют достигнутые результаты и дают им оценку. На этом этапе важно проанализировать все до мельчайших подробностей, чтобы определить слабые места, в которых можно было сделать свою работу более эффективно, а также сильные стороны проекта. Это делается для того, чтобы в следующих проектах принимать более качественные решения на всех этапах исполнения работ, благодаря полученной из анализа информации.

7.4 Оценка эффективности управленческих решений

Сбалансированная система оценки эффективности является полезным инструментом для анализа того, насколько успешно организация достигает стратегических целей. Анализируя эти ключевые аспекты, можно определить области, в которых деятельность организации необходимо совершенствовать, и принимать новые стратегические решения для достижения изначальных целей.

Система показателей эффективности и результативности деятельности организаций, в том числе государственных органов, включает в себя три группы показателей:

- *Группа 1:* показатели непосредственного результата. Эти показатели результатов содержатся в отчетах о деятельности организаций и их структурных подразделениях (например, отчет о финансовых результатах, бухгалтерский баланс). Содержание результатов деятельности зависит от компетентности подразделений или органов их составляющих и от характера тех функций, которые ими выполняются. Иные примеры показателей непосредственного результата: количество стандартизированных услуг, отклонения от заданных стандартов, количество получателей стандартизированных услуг.
- *Группа 2:* показатели конечного эффекта. Показатели конечного эффекта демонстрируют изменения или отсутствие изменения в объекте, на который влияли управленческие решения; уровень качественных и количественных произошедших изменений указывает на конечные результаты деятельности организации или государственного органа. Примером показателя конечного эффекта может послужить показатель удовлетворенности клиента от деятельности организации или гражданина от деятельности государственного органа.
- *Группа 3:* показатели процессов, связанных с характером функционирования, административными процессами и требованиями к ним. Показатель демонстрирует процент операций, действий, которые совпадают с изначальными стандартами и требованиями к работе. Примером этого показателя может послужить – процент документов, подготовленных в срок и выполненных без нарушений [Саменкова, 2020].

Показатели должны, как представляется, соответствовать следующим требованиям:

- *соотнесенность* – показатели, используемые для оценки эффективности работы, должны быть непосредственно связаны с целями и задачами организации или подразделения. Это важно, потому что помогает гарантировать, что организация сосредотачивается на соответствующих задачах и что её усилия согласуются с её целями. Используя показатели, тесно связанные с его целями и задачами, организация может лучше оценивать свой прогресс и принимать обоснованные решения по улучшению своей деятельности.
- *четкость и однозначность* – при определении показателей эффективности важно убедиться, что они ясны, недвусмысленны и просты для понимания и использования. Это означает, что показатель должен быть четко определен, чтобы его можно было легко собирать и сравнивать с

течением времени. В определении также должно быть ясно, указывает ли увеличение значения показателей на улучшение или ухудшение качества предоставляемой услуги. Такая ясность помогает гарантировать, что индикатор используется правильно и что решения основаны на точной информации.

- *сравнимость* – при выборе показателей эффективности важно выбирать показатели, которые обеспечивают сопоставимость во времени и между различными подразделениями. Это означает, что показатели должны быть разработаны таким образом, чтобы можно было проводить значимые сравнения с течением времени и в разных организациях. Обеспечивая сопоставимость, легче оценивать эффективность различных стратегий и выявлять лучшие практики. Это может привести к повышению производительности по всем направлениям и помочь организациям более эффективно достигать своих целей.
- *проверяемость* – при выборе показателей эффективности важно выбрать те, которые поддаются проверке. Это означает, что значения показателей должны основываться на данных, которые могут быть собраны и рассчитаны проверяемым способом. В идеале показатели также должны сопровождаться описанием статистических методов, использованных при их расчетах, и того, как была составлена выборка. Это гарантирует, что данные, используемые для расчета показателей, являются надежными и точными, что облегчает оценку эффективности и принятие обоснованных решений.
- *статистическая надежность* – показатели эффективности должны основываться на надежных системах сбора данных. Это означает, что данные, используемые для расчета показателей, должны быть точными и заслуживающими доверия. Те, кто использует показатели в управленческих целях, должны иметь возможность проверить точность данных и надежность методов, используемых для расчета показателей. Это важно, поскольку решения, основанные на неточных данных, могут привести к плохим результатам. Гарантируя надежность данных, используемых для расчета показателей, организации могут принимать обоснованные решения, которые с большей вероятностью приведут к успешным
- *экономическая целесообразность* – при выборе показателей эффективности важно учитывать их экономическую целесообразность. Это означает, что должен соблюдаться разумный баланс между затратами на сбор данных и их полезностью. Там, где это возможно, показатели должны основываться на существующих данных и быть увязаны с уже

проводимой работой по сбору данных. Это может помочь свести к минимуму затраты, связанные со сбором новых данных, и обеспечить, чтобы собираемые данные были максимально полезными. Выбирая экономически обоснованные показатели, организации могут более эффективно контролировать свою деятельность и принимать обоснованные решения, не неся ненужных затрат.

- *чувствительность* – при выборе показателей эффективности важно выбрать те, которые чувствительны к изменениям. Это означает, что показатели должны быть способны быстро реагировать на изменения в окружающей среде или результатах деятельности организации. Если индикатор имеет очень небольшой диапазон изменения, его использование может быть ограничено, поскольку он, может быть, не в состоянии отразить важные изменения в производительности. Например, если организация пытается повысить удовлетворенность клиентов, показатель, чувствительный к изменениям в отзывах клиентов, был бы более полезным, чем показатель, который меняется лишь незначительно в ответ на значительные улучшения или спады. Выбирая чувствительные показатели, организации могут более точно отслеживать свою эффективность и быстро реагировать на изменения в окружающей среде.
- *отсутствие внутренних «антистимулов»* – при выборе показателей эффективности важно учитывать потенциал создания негативных стимулов. Это означает, что показатели не должны поощрять поведение, которое является контрпродуктивным или вредным для организации. Например, если показатель вознаграждает сотрудников за быстрое выполнение задач, но не учитывает качество их работы, сотрудники могут торопиться с выполнением задач и жертвовать качеством, чтобы соответствовать показателю. Это может привести к ошибкам, жалобам клиентов и снижению общей производительности. Выбирая показатели, которые не создают негативных стимулов, организации могут поощрять поведение, соответствующее их целям и ценностям, и избегать вредного или контрпродуктивного поведения.
- *гибкость в отношении инноваций* – при разработке системы показателей эффективности важно убедиться, что она не препятствует инновациям или внедрению новых методов, систем или процессов. Это означает, что показатели должны быть достаточно гибкими, чтобы учитывать изменения и усовершенствования в организации. Например, если становится доступной новая технология, которая может значительно улучшить работу организации, показатели эффективности не должны

препятствовать внедрению этой технологии. Обеспечивая гибкость в показателях эффективности, организации могут поощрять инновации и внедрение новых идей, которые могут привести к улучшению качества и количества предоставляемых ими услуг.

- *быстрота обновления* – при разработке показателей эффективности важно учитывать скорость обновления данных, используемых для измерения. Это означает, что данные, используемые для расчета показателей, должны быть доступны своевременно, чтобы решения, принимаемые на их основе, не основывались на устаревших или неточных данных. Например, если организация использует показатель для измерения удовлетворенности клиентов, данные, используемые для расчета показателя, должны регулярно собираться и анализироваться, чтобы организация могла быстро реагировать на изменения в удовлетворенности клиентов. Если данные, используемые для расчета показателя, устарели, организация может принимать решения на основе неточной информации, что может привести к низкой производительности и негативным результатам. Обеспечивая своевременное обновление данных, используемых для расчета показателей, организации могут принимать обоснованные решения, которые приводят к повышению эффективности и конечных результатов.

Внедрение системы управления, ориентированной на конкретные результаты, требует тщательного рассмотрения рисков и ограничений. Важно создавать надежные и непредвзятые показатели эффективности, поскольку плохо спроектированная система может привести к серьезным последствиям. Эффективная система оценки повышает прозрачность, что крайне важно для предотвращения бюрократии и непродуктивных процессов. Определяя показатели эффективности, можно лучше понять виды деятельности и уточнить их цель. Это может повысить прозрачность и мотивацию к инновациям. Внедрение процедур оценки эффективности может повысить качество принятия решений как в организациях, так и в государственных органах.

7.5 Чем завершается реализация управленческих решений

Необходимость уяснения сущности данной стадии вызвана несколькими факторами:

- потребностью в формировании эффективности и плодотворности определенного результата, оценки (переоценки) исходно используемых методов и принципов регулирования первоначальной задачи, формирования выводов и их принятие при создании новых задач в будущем;
- потребностью своевременного обнаружения, а также пресечения в будущем допущения неверных управленческих практик, обнаруженных при решении определенных проблем;
- потребностью обнаружения и распространения положительных управленческих практик, замеченных в результате решения определенных задач;
- потребностью в распознавании методов управленческой деятельности работников госаппарата, которые участвуют в регулировании данного круга задач.

Так, опираясь на практический опыт, основными для завершения принятых управленческих решений являются следующие принципы:

- 1) интуитивные;
- 2) ссылки на прецеденты;
- 3) рассмотрение похожих задач и их решений;
- 4) выражение индивидуальных предпочтений;
- 5) рациональные (математические, стоимостные и прочие научные);
- 6) инкрементальные (направленные на определенный процент улучшения ситуации);
- 7) смешанно-сканирующие (предполагают составление практических рекомендаций основываясь на применении базовой, определяющей ситуацию в общей теоретической системе);
- 8) экспериментальные;
- 9) ценностно-идеологические и мифологические (включают в себя внедрение устойчивых многовидовых норм).

Так как базовыми лицами в сфере принятия решений являются люди из ближнего окружения, то итоги распознавания тесно связаны с видом взаимоотношений (помощников, советников, экспертов и др.) в конкретной управленческой среде.

Зачастую в эти группы входят люди из ближнего окружения, которые принимают участие в довольно обширном (по мерам конкретной сферы) рассмотрении задачи, готовят документы, акты и материалы по нормам требований в конкретной области, для благоприятного завершения дела или задачи [Саловьев, 2018].

Исходя из этого, на определенных уровнях принятия решений неоднозначность влияет на действия управленческих органов, в некотором проценте ситуаций плохо влияет на достижение уже поставленных целей и служит инструментом раздробления действий управления.

Как нужная мера цель не входит в управленческие системы, но именно она диктует действия ее институтов, нужны изменения структуры, нововведения, ограничение или добавление ресурсов и другие принципы взаимодействия управленческих органов.

Система создания управленческих решений предполагает постановку точно определенных, взаимосвязанных по времени и месту, и основополагающее – по конкретному содержанию будущих задач. Однако, и в этой ситуации целенаправленные методы будут в том или ином проценте отображать особенности масштаба управленческого регулирования, обеспечивая определенные границы [Балдин, 2018].

Завершение этапа реализации управленческих решений можно оценить по-разному.

Во-первых, с фактической точки зрения завершение этого этапа может быть реализовано только при настоящем достижении целевых показателей, независимых от превышения сроков работы. Однако, более правомерным следует признать подход, который основывается на формальных принципах. Это связано с тем, что по завершению обозначенных сроков решения проблемы заканчивается финансирование проекта, а в некоторых ситуациях прекращаются соответствующие полномочия лиц и структур, участвующих в его реализации. Исходя из этого, для продолжения действий по решению данной задачи, по сути, должно принять новое решение, либо продлевающее прежние условия реализации, либо устанавливающее иные границы управленческой деятельности.

Одна из самых больших сложностей при подведении итогов в реализации решений заключается в том, что существуют разные критерии оценки, т.е. признается тот факт, что управление не способно применить определенные единые подходы, которые способны отобразить удовлетворение его действиями со стороны различных слоев.

Исходя из этого управление все время решает проблему создания сбалансированной системы с удовлетворительными показателями, пытаясь совместить принципы политического (отражающего характер механизмов отбора целей, финансирования проекта, уровень менеджмента), портфельного (оценивающего продуктивность конкретных видов деятельности, качество итогов и т.п.), а также программного (связанного с конкретными целевыми показателями) оценивания.

Список источников информации к теме:

Балдин, К. В. Управленческие решения: Учебник / К.В. Балдин, С.Н. Воробьев, В.Б. Уткин. – 8-е изд. – Москва: Дашков и К, 2018. – 496 с.

Жигарь, О. В. Разработка управленческого решения: учебное пособие: в 2 ч. Ч. 2. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2008. – 211 с.

Организационный дизайн. Решения для корпораций, компаний, предприятий: учеб. пособие / под ред. В.В. Кондратьева. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 111 с.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учеб. пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2018. – 496 с.

Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Кушцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2020.

Спивак, В. А. Управление изменениями: учебник для вузов. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 357 с.

Фатхутдинов, Р. А. Управленческие решения: учебник. – 6-е изд. – Москва: ИНФРА-М, 2021. – 344 с.

Тема 8

Контроль реализации управленческих решений государства

- 8.1 Результативность государственных решений и значение контроля
 - 8.2 Мониторинг исполнения государственных решений
 - 8.3 Уровни контроля над процессами исполнения государственных решений
 - 8.4 Формы контроля на стадии исполнения государственных решений
 - 8.5 Контроль и управление политическими рисками
- Список источников информации к теме

8.1 Результативность государственных решений и значение контроля

В рамках предыдущей темы мы установили, каким образом можно проверить эффективность принятого решения. Мы заключили, что показателем качества какой-либо деятельности является её практический результат. Каков результат, такова, в процессуальном отношении, и деятельность, следствием которой он является. Отсюда, чем больше конечные результаты непосредственного выполнения запланированных действий соответствуют исходным целям государственных решений, тем выше можно оценить качество государственного управления в целом. Если же результаты не соответствуют в должной мере поставленным целям, то, по логике вещей, качество управленческой деятельности может вызывать сомнения.

Для того, чтобы государственное решение было результативным, необходимо осуществлять контроль за процессом его исполнением. Без контроля нельзя точно определить, выполнено ли решение и решены ли те проблемные вопросы, на которые было направлено решение. Применительно к системе государственного управления контроль представляет собой проверку качества управленческой деятельности посредством сопоставления фактически достигнутых результатов этой деятельности с теми целями, которые были поставлены в нормативных актах при решении актуальных социальных проблем, а также с достигнутым уровнем решения этих проблем. Контроль, как завершающая стадия при работе с государственными решениями, позволяет не только выявлять, но и предупреждать отклонения, ошибки и недостатки, искать новые резервы и возможности. С помощью контроля осуществляется служебное наблюдение (надзор) за процессом выполнения государственного решения, выявляются результаты воздействия субъекта управления на объект управления в конкретно-исторических обстоятельствах их взаимодействия. Вместе с тем, выступая средством обратной связи, контроль даёт управляющей подсистеме необходимую информацию о фактах запланированного или отклоняющегося поведения управляемой подсистемы. Выявляя отклонения и их причины, контроль определяет необходимые пути корректировки дальнейшей управленческой деятельности, способствует выработке различных форм её оптимизации и достижению успехов, улучшающих, в конечном счете, качество жизни граждан страны.

Контроль исполнения государственных решений технологически включает четыре основные фазы:

- учёт достигнутых результатов;
- сравнение этих результатов с поставленными в управленческих актах целями;
- оценку объема, уровня и степени разрешения актуальной социальной проблемы;
- корректировку и оптимизацию дальнейшей управленческой деятельности.

На третью и четвертую фазы при проведении контроля нередко не обращается внимания, что является очевидным упущением. При этом эффективность (или качество) государственного управления определяется не простым соответствием фактических результатов запланированным целям, а именно тем, насколько она удовлетворяет социальные потребности при решении (снятии) актуальных социальных проблем. Чем быстрее и полнее решаются назревающие или застарелые социальные проблемы, чем больше степень удовлетворенности граждан способами и результатами решения волнующих их вопросов, тем выше качество государственного управления.

Можно выделить три основных уровня контроля:

- государственный;
- муниципальный;
- общественный (гражданский).

Государственный и муниципальный контроль наряду с общественными его формами необходим обществу, так как позволяет проверять эффективность принимаемых государственных решений с точки зрения общественных интересов и гражданских потребностей. Более того, контроль, по сути, задаёт саму возможность выполнения принимаемых в государстве решений, что особенно важно для нашей страны, где часто имеет место, как мы отмечали выше, накопление «отложенных проблем» ввиду «повисания в воздухе» принятых решений. Поэтому контроль должен сопутствовать каждому решению, в подготовке, принятии и выполнении которого участвуют политические руководители и чиновники-исполнители. Постоянный государственно-муниципальный и общественный (в том числе, и партийный) контроль является одним из необходимых условий оптимальной реализации управленческих решений, всего государственно-социального управления в целом.

Особая роль, которую должен играть общественный (гражданский) контроль в процессах принятия и исполнения государственных решений, не всегда осознается и не всеми понимается правильно. Гражданский контроль, выступая в виде наблюдения граждан за исполнением органами власти своих обязательств перед обществом, является воплощением публичного, открытого характера политики, реализуемой в демократическом государстве. Такой контроль направлен на усиление осознанного политического участия личности, группы, сообщества в делах государственной важности, – участия, основанного на полноценном понимании сущности проблемы и сосредоточенного на необходимости ее снятия (разрешения). Более того, участие граждан в политическом процессе контроля за состоянием дел в государстве обеспечивает поддержание связи между обществом и государством, а возможность так или иначе контролировать деятельность органов власти выступает необходимым условием развития современного правового государства и зрелого гражданского общества.

В развитых странах гражданский контроль представляет собой элемент цикла взаимодействия власти и общества. Органы государственной власти предпринимает действие – граждане реагируют – власть отвечает на реакцию общества – граждане снова реагируют. Это именно цикл, а не простой круговорот: результатом выступает продвижение по пути общественного прогресса. В целом деятельность институтов гражданского контроля в развитых странах направлена на содействие гражданам в исполнении государственными органами власти и управления своих функций, а осуществляется она нередко за счёт делегирования гражданами своих полномочий специалистам и профессионалам в данной области. Гражданский контроль в развивающихся (транзитных) странах, к числу которых, по мнению ряда специалистов, пока относится Россия, не слишком отличается целями, технологиями и условиями осуществления от контроля в развитых странах, однако по ряду причин не слишком инициативен.

Основными формами общественного наблюдения (надзора) в таких странах является контроль граждан над случаями превышения властных полномочий и явного произвола со стороны власти. Однако в системе гражданского контроля это только начальный, хотя и важный, этап работы. Поэтому правы те, кто считает, что процессы становления современного содержания и форм цикличности осуществления гражданского контроля в развивающихся обществах гораздо сложнее для понимания самими

гражданами, чем в рамках апробированной структуры контроля в развитых странах, при том, что большинство функций публичной политики в странах переходного типа далеко не всегда выполняются эффективно.

В современной России по-прежнему наблюдается слабость гражданского участия и неразвитость механизмов контроля гражданских объединений за деятельностью органов власти. Функционирующая в нашей стране общественно-политическая система, по мнению ряда ее критиков из оппозиционного лагеря, во многом еще не отвечает общедемократическим критериям, важнейшими из которых являются репрезентативность власти (отражение в ней имеющейся конфигурации политических сил) и её ответственность перед обществом (последняя подкрепляется наличием действенной системы общественной проверки органов государственной власти). Законодательная база гражданского и общественного контроля в нашей стране по-прежнему представлена не слишком значительным числом официальных документов и распоряжений, хотя и выросла за последние годы. В качестве законодательно закрепленных элементов гражданского контроля в нашей стране можно выделить систему Советов при Президенте РФ, в том числе Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, созданный в 2004 года. Следует также отметить Общественную палату Российской Федерации, образованную в 2005 году и дополненную за время ее существования целой системой региональных и местных общественных палат, способных влиять на процессы принятия государственных решений и обращать внимание властей на случаи и факты их недобросовестного исполнения. В рамках законодательной базы гражданского контроля следует особо отметить принятие еще в 2008 году Федерального Закона «Об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Однако, вряд ли оспорим тот факт, что для эффективного контроля над органами государственной власти действующей законодательной основы в России все еще недостаточно. Поскольку осуществление комплексного и ответственного наблюдения за соблюдением исполнительной властью прав и интересов граждан возможно только на основе научно обоснованной и проработанной законодательной базы, не снимается с повестки дня задача ее укрепления и расширения.

Значение гражданского контроля за процессами реализацией принятых и намечаемых государственных решений в нашей стране трудно

преувеличить, поскольку прямое участие граждан в политической сфере общества является залогом развития человеческого потенциала, а ограничение человека в осуществлении его права наблюдать за соблюдением его прав и свобод органами власти и должностными лицами приводит к ограничению личного (субъектного) политического потенциала. Реализация гражданского контроля формирует действующую личность с осознанной и активной гражданской позицией, воспитывает у нее качества, которые становятся основой и опорой развитого гражданского общества. Поэтому от того, насколько эффективны в нашей стране механизмы общественного контроля над органами государственной власти, будет в большой степени зависеть будущее развитие институтов правового государства и возможности зрелого гражданского общества в России XXI века.

Таким образом, на примере России мы разобрали значение некоторых форм контроля над выполнением государственных решений. Понятно, что по мере развития в нашей стране демократических начал и совершенствования системы государственного и муниципального управления число граждан и организаций, осуществляющих прямой и косвенный контроль за ходом общественных процессов, будет увеличиваться, тогда как интенсивность государственных усилий, направленных на всеохватность контрольных мероприятий, по мере возрастания сознательности, политической субъектности и экономической самостоятельности граждан, будет постепенно снижаться. Однако контроль за ходом исполнения собственных решений государство вряд ли соберется в обозримом будущем отдать на аутсорсинг в полной мере. В частности, утрата возможностей наблюдать за ходом деятельности тех, кто занят исполнением принятых решений, получая разнообразную информацию о реальном состоянии дел в любом месте и в любое время будет означать первый шаг по пути превращения государства в недееспособное. В связи с этим есть резон специально обратить внимание на способы мониторинга реализации государственных решений.

8.2 Мониторинг исполнения государственных решений

В самом общем виде мониторинг – это наблюдение, оценка, прогноз состояния и развития какого-либо явления. Синонимом слова мониторинг выступает термин «отслеживание», что означает проверку, изучение, наблюдение. Мониторинг предполагает не разовое исследование, а некоторую последовательность отслеживания, позволяющую изучать объект анализа в развитии. Мониторинг концентрирует внимание именно на процессе исполнения государственных решений, а не просто оценивает результаты. Это позволяет определить, где и на какой стадии исполнения государственное решение активизировалось или дало сбой, где слабые звенья и кто из исполнителей в наилучшей степени справляется с выполнением поставленных задач.

Осуществление мониторинга должно соответствовать установленным этапам его проведения. Этапы проведения мониторинга вытекают из логики развития самого исследуемого явления:

На *первом этапе* выбирается объект исследования, уточняются цели, определяются хронологические рамки отслеживания.

На *втором этапе* обозначается гипотеза исследования, т.е. формулируются предполагаемые результаты. В случае с государственными решениями гипотезой выступают утвержденные планом цели и желательные результаты решения.

В рамках *третьего этапа* следует определить и классифицировать источники получения информации, методы её систематизации и обработки. Осуществляется выбор оптимального варианта формы, содержания и периодичности итоговых материалов.

Мониторинг государственных решений подразумевает получение данных о количественно значениях измеримых показателей, релевантных к цели государственной политики, которые со всей возможной точностью характеризуют состояние объекта управления. По мере осуществления государственных решений эти показатели либо отдаляются от целевых установок (если управление неэффективно), либо приближаются к ним. Мониторингу подлежат различные параметры:

- целевые показатели;
- ресурсные показатели (расход запланированных средств);

- временные параметры (соблюдение сетевого графика исполнения политики);
- побочные и сочетаемые с другими государственными политиками показатели.

В совокупности, мониторится сложный показатель успешности продвижения страны и составляющих ее частей по пути к достижению обозначенных стратегических целей. В зависимости от природы показателя, выделяют следующие типы мониторинга исполнения государственных решений:

- прямой для формализуемых параметров.
- непрямым вычислимым.
- оценочный для слабоформализуемых параметров.

Прямой мониторинг основывается на статистических данных, на социологических опросах. Непрямые косвенные показатели, на практике чаще всего выражаемые в индексах, рассчитываются с использованием данных прямого мониторинга. Слабоформализуемые, неформализуемые суждения (оценки) основываются на экспертном представлении и на данных специальных социологических опросов. Принципиальное, качественное отличие экспертной оценки состоит в том, что она включает в себя такой трудно формализуемый аспект, как профессиональная компетентность эксперта.

Прямой мониторинг основывается на статистических данных. Здесь следует отметить, что не всегда можно проследить за выполнением государственных решений, поскольку многие данные находятся в закрытом доступе. Кроме того, статистические показатели подвержены влиянию как сугубо политических факторов, так и субъективных, человеческих отношений. По традиции, сложившейся в иерархиях бюрократической службы подчиненный почти всегда старается угодить вышестоящему начальству, отсюда – приписки, искажения полученной статистической информации и, как следствие, снижение эффективности и адекватности мониторинга. Статистический мониторинг сопровождается сравнением полученных данных с аналогичными показателями других государств или с политикой на предыдущих этапах исторического развития. Непрямой мониторинг вычислимых показателей методологически связан с показателями вычислимыми, то есть для определения не прямых характеристик используются эмпирические данные – статистика – и математический аппарат. Например, степень диверсификации экономики

является показателем, вычисляемым на основе нескольких наборов статистических данных. Оценку государственной политики диверсификации экономики (к примеру, «освобождения от нефтяной иглы», т.е. снижения зависимости бюджета от доходов, выручаемых за счёт экспорта сырья) можно произвести путем анализа статистических данных относительно цен на нефть и размеров государственных инвестиций. В современной российской практике коэффициент корреляции между этими двумя показателями существенно больше нуля, фактически он приближается к единице. А значит, степень зависимости российской экономики от нефтяного экспорта пока не снижается, а порой и возрастает.

Кроме того, важно, что не прямой мониторинг позволяет оперировать данными, которые численно могут выражаться в разных величинах, но в то же время быть очень важными показателями какого-либо сложного социального процесса. Например, не прямой мониторинг государственных решений в сфере демографической политики позволяет проанализировать рождаемость, смертность, ожидаемую продолжительность жизни и сальдо миграции и создать, сконструировать показатель, который характеризует качество, эффективность и результативность государственной демографической политики. Если рождаемость растёт, а ожидаемая продолжительность жизни падает, то проводимая государственная политика вряд ли может быть охарактеризована положительно.

Экспертное оценивание слабоформализуемых показателей также имеет специфику: эксперты, которые осуществляют оценку слабо формализуемых показателей сложной социальной системы, естественно, как правило, руководствуются целостным перечнем статистических и сложных интегральных показателей, а также субъективным набором других сообщений. Этот вид мониторинга наиболее широк в смысле выбора объектов вероятного исследования. Например, группой экспертов была произведена оценка изменения статуса России от сверхдержавы до несостоявшегося государства по семи сферам осуществления внешней политики: внешнеэкономической, культурно-ценностной, политической, научно-технологической, военной, информационно-манипулятивной и по объёму внешнеполитической адресации. Оценки позволяют авторам утверждать, что Россия находится ниже уровня региональной державы, хотя реальность и то, что называется «соображениями формальной логики», свидетельствуют о том, что РФ по обеспеченности ресурсами, геополитическому положению, научному потенциалу, в конце концов,

историческому опыту, вправе рассчитывать на положение великой или, по крайней мере, региональной державы.

Отметим, что приведенные примеры мониторинговых исследований были сделаны до 2014 года, в котором начали происходить и происходят очень серьезные изменения в политическом, экономическом, социальном статусе нашей страны на мировой арене. И здесь следует указать на тот факт, что сам мониторинговый подход отнюдь не универсален: независимо от того, насколько точны были данные мониторинга, по ним вряд ли возможно было бы точно и однозначно спрогнозировать современное положение дел в России. Так сложилось исторически, что далеко не всегда политическое руководство нашей страны обращает внимание на данные мониторинговых научных исследований, что может приводить к крайне негативным последствиям. Грамотно поставленный мониторинг, конечно же, требует хорошо организованных аналитических служб, например, ситуационных центров, а также той степени доверия между обществом и государством, при которой, из которой рождается возможное сотрудничество между ними.

8.3 Уровни контроля над процессами исполнения государственных решений

Применительно к процессу исполнения государственных решений, как полагают специалисты, следует иметь в виду два уровня контроля: государственный и общественный (гражданский). Государственный контроль осуществляется государством и его органами. Они в основном комплектуются профессионально подготовленными гражданскими и иными служащими. Общественный, или негосударственный контроль осуществляется гражданским обществом, отдельными гражданами и их ассоциациями (например, партиями, фронтами, активистами, особыми некоммерческими и неправительственными организациями). При этом, что важно, общественный контроль над деятельностью политических руководителей и гражданских служащих также должен быть легитимным, то есть законным и законосообразным.

Государственный контроль как система управленческих действий, является, в сущности, ничем иным, как зеркальным отражением

планирования. Наличие четкого, полного и интегрированного плана реализации решения определяет возможность эффективного контроля. Прежде чем приступить к действиям по реализации решения, следует получить на это согласованное разрешение, разработать и принять по возможности полные и подробные планы, установить принципы и стандарты деятельности, обсудить особенности заданий с исполнителями.

На практике, как правило, применяются два подхода к осуществлению контроля государственно-управленческих решений: до начала его реализации и после его внедрения. Системы контроля, построенные по принципу «до начала реализации» помогают избежать ошибок. Цель любого контролирующего воздействия – выявить слабые места и ошибки, чтобы избежать их, а если это не удастся, то найти способы их исправления, и при этом создать такие условия, чтобы ошибки не повторялись. Второй тип контроля содержит такой алгоритм действий, как проверка полученных результатов, сравнение затрат на их получение с бюджетом, ожиданиями, предварительными оценками, вынесение одобрения или корректив. Здесь, «после завершения внедрения решения» контролирующие действия отличаются большей вариабельностью.

Если в ходе контроля исполнения решения обнаруживаются отклонения от плановых показателей, то проводится анализ допущенных расхождений и составляется план корректирующих мероприятий. Проведение их даёт возможность сравнить запланированные и фактические результаты деятельности, чтобы убедиться в том, что направленные усилия достаточны и при этом необходимы. Если достигнутые показатели не могут быть признаны удовлетворительными, поиск результативного решения возобновляется (обычно по инициативе вышестоящего начальства).

Неверно, однако, полагать, что контролирующие функции должны быть сконцентрированы в организациях, стоящих на вершине иерархической пирамиды. За реализацию решений несут ответственность руководители различных уровней, в обязанность которых входит выполнение определенных планом мероприятий. Для того, чтобы контроль мог осуществляться эффективно, необходимо не только четкое разграничение ответственности руководителей всех уровней и исполнителей, но и четкая, согласованная работа.

Для проверки финансовых операций, соблюдения административных процедур, качества продукции, предоставления услуг и т.п. применяется контроль, основанный на установлении нормативов. Этот контроль

осуществляется посредством сопоставления фактических результатов деятельности с нормативами, а в случае необходимости – корректировки отклонений от планов и нормативов. Нормативы являются критериями эффективности работы. Критерии должны быть существенными для правильного движения к цели деятельности, достижимыми, связанными с соответствующим награждением и наказанием исполнителей, достаточно понятными, строгими и, одновременно, гибкими.

Самые надежные нормативы – количественные или качественные описания целей и задач, поддающиеся проверке. К таким критериям относятся: учет времени, учет пространственных изменений, учет финансовых и материальных ресурсов, затраченных на реализацию государственного решения. Существуют и денежные нормативы оценки результативности деятельности, при этом степень выполнения и эффективность какой-либо программы или операции оценивается в денежном выражении. К таким нормативам относятся бюджет, смета доходов и расходов, нормы затрат, капитальные нормативы, нормативы рентабельности и другие.

Определение эффективности осуществления государственных решений путем сопоставления с нормативами является основой качественного государственного управления. Если есть возможность установления количественных нормативов, сравнения их с результатами деятельности, вычисление допущенных отклонений даёт точное определение эффективности работы.

Нужно подчеркнуть, что контроль не должен быть самоцелью, а затраты на его осуществление должны окупаться повышением результативности и эффективности достижения социальных результатов. Система контроля должна выстраиваться в соответствии с видом деятельности, концентрироваться на ключевых и проблемных моментах. Тотальная система контроля, к которой обычно тяготеет государственная власть, неэкономична и бесполезна. Однако экономичность контроля реализации решений в деятельности государственной и муниципальной службы в большинстве случаев невозможно измерить. Необходимость осуществления контроля оправдывается степенью важности государственных решений или задач местного значения, а определяется чаще всего масштабами предполагаемых преобразований и объемом затрат, которые придётся нести, если не провести контроль своевременно и качественно.

Таким образом, надзирающий контроль за процессами реализации государственных решений имеет существенные отличительные особенности. Эффективность реализации государственного решения в условиях демократии обеспечивается тщательным и гибким контролем его исполнения. Достижение плановых показателей любой ценой в долгосрочной перспективе не всегда оправдывается. Политический руководитель, несущий ответственность за реализацию политического решения, должен иметь право маневрировать ресурсами, вносить оперативные изменения в план действия в соответствии с ситуацией и, кроме того, отменять неверные и неудачные управленческие решения.

Что же собой представляет общественный или, другими словами, гражданский контроль? Может ли он быть по своей эффективности соизмерим с государственным? Должен ли он быть постоянным или призван использоваться эпизодически, в угоду политической конъюнктуры? Это далеко не праздные вопросы. Гражданский контроль – это активность общественных организаций и разного рода инициативных групп с целью проверки различных аспектов деятельности органов государственной власти, ее органов и должностных лиц на предмет соответствия их действий принятым экономико-правовым и политико-социальным нормам, а также выдвижение требований о признании ошибок, об устранении выявленных нарушений вплоть до смены несостоятельных руководителей и ликвидации дискредитированных органов власти. Отсюда, основополагающими принципами гражданского контроля выступают свобода, независимость, доступность, объективность, публичность и другие.

Гражданский контроль над реализацией принятых государственных решений представляет собой одну из наиболее сложных гражданских технологий, доступных для общественных движений, партий некоммерческих/неправительственных организаций, которые имеют определенные права и обязанности, обладают достаточными материальными ресурсами, значительным экспертным и менеджерским потенциалом. Конкретной целью гражданского контроля выступает содействие повышению эффективности решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями и учреждениями, муниципальными и государственными чиновниками. К объектам гражданского контроля относится аппарат органов власти, ответственный за принимаемые государственные решения: органы государственной власти, другие государственные органы, органы местного самоуправления, должностные

лица всех перечисленных органов, а также межгосударственные (надгосударственные) органы власти. Субъектом гражданского контроля является общественность в широком значении, мотивированная идеями социальных изменений и имеющая различные воплощения, а именно: политически активные граждане, общественные объединения, независимые от органов государственной власти и располагающие собственными ресурсными источниками, независимыми от государственных средств; предметом выступает здесь система политического (и, прежде всего, государственного) управления.

К этапам осуществления гражданского контроля для решения конкретной задачи В.Р. Шмидт относит:

- определение проблемы, выбор объекта, определение цели;
- определение методов контроля;
- достижение необходимых договоренностей;
- составление программы, определение основных вопросов и предварительных критериев оценки, подготовка инструментария;
- проведение мероприятий гражданского контроля;
- оценка полученной информации;
- представление результатов контроля.

К методам общественного контроля можно отнести следующие:

- наблюдение (например, на избирательном участке, на призывном пункте, за исполнением судебных процедур);
- анализ доступных документов и материалов, официальной статистики;
- натурные исследования (вывешены ли объявления о времени приема граждан, существуют ли пандусы для инвалидов и т.п.);
- посещение учреждения вспомоществования или коррекции, обследование условий в них;
- сбор жалоб, обращений, заявлений;
- беседы, интервью, фокус-группы;
- общественные экспертизы (в том числе судебных решений);
- эксперимент (как попасть на прием к чиновнику, записаться к стоматологу и т.п.);
- гражданское расследование;
- мониторинг и др.

На основе представленных выше черт и характеристик общественного (гражданского) контроля можно сделать однозначный вывод: наличие

функционирующего института гражданского контроля как формы непосредственного взаимодействия общественных структур с органами государственной власти в сфере публичной политики является непременным условием повышения эффективности государственного управления. Основным условием функционирования института гражданского контроля выступает регулярное взаимодействие субъектов политического процесса в ходе подготовки, принятия и реализации общественно-значимых решений, а также по поводу урегулирования возникающих, в связи с этим, противоречий и конфликтов.

8.4 Формы контроля на стадии исполнения государственных решений

На стадии исполнения государственных решений формы контроля зависят от носителя контрольных полномочий не в меньшей степени, чем от набора так или иначе установленных правил формального и неформального характера, на которые контролер опирается и к содержанию которых апеллирует.

Стадия исполнения управленческих решений – сложный и долгий процесс, который можно условно разделить на несколько этапов:

Создание критериев отбора исполнителей, поиск и подбор самих исполнителей, которые будут соответствовать нужным выделенным выше критериям

На данном этапе мы определяем конкретных людей, которые будут реализовывать наше управленческое решение на практике. Каждое конкретное решение требует специального подбора состава исполнителей, так как все решения имеют свои специфические черты и особенности, которые следует учитывать при поиске кандидатов. После того, как мы уже полностью сформировали состав исполнителей, нам необходимо их обучить по специализированным программам, сформулировать их конкретные цели, которые они будут исполнять в процессе реализации управленческого решения, а также установить сроки. Также, нужно убедиться, что все исполнители четко понимают свои задачи и в итоге все вместе придут к общему необходимому знаменателю.

Структуризация и объединение имеющихся ресурсов для исполнения решения

Здесь мы создаем различного рода планы, инструкции, рекомендации, шаблоны, формы отчетности и так далее. Такие инструменты помогут нам в дальнейшем наиболее быстро выстраивать коммуникацию между исполнителями, так мы будем четко представлять, какие перед нами выстроены каналы связи и где конкретно мы можем получить желаемую информацию. Пропускать данный этап крайне нежелательно – могут возникнуть проблемы, которые затянут сроки исполнения решения, а также снизят эффективность всего процесса в целом, так как на этой стадии мы, по сути, создаем некую базу для дальнейшей работы.

Объединение людей и других ресурсов

В ходе этого этапа важно разобраться со следующими задачами: установить нормы трудовых затрат для каждого исполнителя, а также нормативы затрат времени, ресурсов и так далее. При этом следует установить такой баланс между затратой ресурсов (как людских, так и материальных) и качеством продукта на выходе, чтобы наше управленческое решение было рентабельным и не убыточным для государства или государственного органа. Иными словами, нам нужно получить больше, чем мы вкладываем.

Осуществление решения на практике

На данном этапе нами создаются правовые, кадровые, организационные и материально-технические условия для успешной реализации управленческого решения. Мы еще раз просматриваем то, что уже было нами создано, и вносим некоторые необходимые корректировки в процесс. Суммируя весь накопленный опыт в ходе подготовки к исполнению решения, находим для себя максимально выгодную траекторию, которой будем придерживаться в ходе всего рабочего процесса.

Контроль хода исполнения решения

Обратим особое внимание на данный этап, так как именно он в данной теме и будет затрагиваться наиболее часто. Суть контроля на стадии исполнения управленческого решения состоит в том, чтобы провести анализ уже имеющихся результатов с тем, каким мы представляем себе конечный продукт, и, соответственно, провести оценку достигнутого. На основе выполненного анализа мы формируем некоторую «обратную связь» о работе исполнителей, обязательно информируем их о наших результатах и даем конкретные указания по поводу зон роста, которые найдут свое отражение на практике в дальнейшей работе. Этот этап очень важен для всего процесса, так как исправить ошибки на стадии их зарождения гораздо

проще, чем потом исправлять серьезные последствия, возникшие в ходе неправильного осмысления плана действий.

Подведение итогов, анализ и сравнение полученного результата с «идеалом»

Здесь мы снова анализируем все полученное, оцениваем затраченные ресурсы, и формулируем недостатки и преимущества управленческого решения в государственной сфере. Если решение было успешным, мы можем дальше вводить его на более широкие уровни (в других органах государственной власти, например) [Саменкова, 2020].

Все названные выше этапы, безусловно, обволакиваются таким понятием, как контроль – это деятельность субъектов контроля, направленная на выполнение принятых решений путем реализации определенных задач, принципов, методов, применения технических средств и технологий контроля.

Осуществлять контроль – это значит, с одной стороны, устанавливать стандарты, измерять фактически достигнутые результаты и их отклонения от установленных стандартов; с другой – отслеживать ход выполнения принятых управленческих решений и оценивать достигнутые результаты в ходе их выполнения. Таким образом, контроль нужен для того, чтобы мы могли своевременно узнать об отклонениях и вовремя правильным образом среагировать на их возникновение.

Рассмотрим виды контроля за исполнением управленческих решений:

Первый вид – это предварительный контроль. Этот вид контроля называется предварительным потому, что осуществляется до фактического начала каких-либо намеченных работ.

Основное средство осуществления предварительного контроля – реализация определенных правил, процедур и траекторий поведения. Поскольку правила и траектории, линии поведения вырабатываются для обеспечения выполнения планов, их строгое соблюдение – это способ убедиться, что работа выполняется в заданном направлении и будет придерживаться этого направления и далее. Как пример, можно привести действия студента, направленные на то, чтобы ликвидировать в конце семестра задолженности по заданиям до момента наступления сессии. Другой пример – поставка пробной партии продукции в магазин с целью выявления спроса на товар и необходимости выкупать несколько партий далее для оптовой продажи на всей территории страны/города.

Следующий вид – это текущий контроль, который осуществляется непосредственно в ходе проведения работ. Чаще всего его объект –

подчиненные сотрудники. Регулярная проверка работы подчиненных, обсуждение возникающих проблем и предложений по усовершенствованию работы позволит исключить отклонения от намеченных планов и инструкций. Также на этом этапе мы можем привлечь «обратную связь» от работников в процесс совершенствования решения. Взгляд «изнутри» всегда помогает более полно оценить эффективность принятого решения, так как со стороны руководитель может не замечать явные трудности и заминки в их исполнении [Зуб, 2019].

И заключительный контроль, это когда фактически полученные результаты сравнивают с требуемыми либо сразу по завершении контролируемой деятельности, либо по истечении определенного заранее периода времени. Также могут сравниваться и между собой результаты разного срока, чтобы понять, существует ли положительная динамика изменений после внедрения принятого управленческого решения. Хотя заключительный контроль осуществляется слишком поздно, чтобы отреагировать на проблемы в момент их возникновения, тем не менее он имеет две важные функции:

- 1) *дает руководству информацию*, необходимую для планирования в случае, если аналогичные работы предполагается проводить в будущем. Эта процедура позволяет также получить информацию о возникших проблемах и сформулировать новые планы так, чтобы избежать этих проблем в будущем. Таким образом, это поможет нам внедрить наше решение повсеместно с минимальными затратами и максимальной эффективностью на выходе.
- 2) *способствует мотивации*. Если руководство организации связывает мотивационные вознаграждения с достижением определенного уровня результативности, то, очевидно, фактически достигнутую результативность надо измерять точно и объективно.

Также существует такой вид контроля за исполнением управленческих решений, как пассивный. Он заключается в том, что в ходе него мы не вмешиваемся в сам процесс, а лишь наблюдаем со стороны. Грубо говоря, это и есть проверка исполнения решения. Напротив, есть и активный вид контроля. Он, наоборот, предполагает, что мы вмешиваемся и проверяем реализацию функциональных обязанностей.

Кроме того, контроль можно разделить на общий и специальный. Первый касается всех сфер деятельности контролируемого объекта, а второй – только какую-либо из сторон его деятельности.

Контроль в сфере управления делится дополнительно на внешний (который включает в себя президентский, парламентский и судебный, а также контроль со стороны органов исполнительной власти), внутренний (осуществляется уполномоченными органами, которые уже входят в систему государственного управления) и самоконтроль (осуществляется самим субъектом управления за ходом и результатами своей деятельности, самопроверка).

Контроль в сфере исполнения управленческих решений может быть систематическим. Такой вид контроля проводится по четкому календарю (плану), поэтому контролируемому субъекту легче «подготовиться» к такого рода контролю. Из-за этого возникает дискуссия по поводу его эффективности – стоит ли внедрять такой вид контроля, если он не является наиболее эффективным и искажает результаты реального состояния процесса. Напротив, у такого вида контроля есть альтернатива – эпизодический контроль. К нему обращаются, когда возникает особая надобность – неблагоприятная ситуация в каком-либо подразделении, явное отклонение от намеченной траектории и другое. Эффективный контроль всегда совмещает в себе два этих вида, так как у каждого из них есть свои достоинства и недостатки. В это может помочь, например, метод риск-ориентированного контроля, который предполагает, что организации (или в нашем случае различные органы государственной власти) имеют свою «контрольную историю», и чем чаще в их работе возникают разного рода ошибки и несоответствия, тем чаще они подвергаются проверке со стороны соответствующих органов.

Каждый из вышеупомянутых видов контроля имеет свои плюсы и минусы. Также стоит отметить, что пренебрегать контролем не стоит, может создаться впечатление, что в органах царит недоверие к нижестоящим структурам, что может сказаться негативно на качестве работы сотрудников, а также на их мотивации к труду. Нужно найти точку баланса, при которой будет соблюдаться и корректность направления проверок, но также и то, что этих проверок будет достаточно для уверенности в том, что процесс исполнения решения проходит гладко и без нареканий. Редкий контроль, например, может «расслабить» сотрудников, особенно тех, у кого слабо развито чувство ответственности. Подобный контроль можно будет расценивать как сигнал к ненаказуемым злоупотреблениям.

Принцип отказа от контроля и поощрение самоконтроля благоприятствует развитию органов государственной власти. Это развивает чувство самостоятельности и ответственности. Но не стоит забывать, что

самоконтроль можно и нужно использовать только в том случае, когда система хорошо отлажена.

Еще один отдельный и выделяющийся вид контроля в государственной сфере – это общественный. Он относится к числу внешних видов контроля, так как осуществляется субъектами, по сути, не участвующими в самом процессе исполнения решений. Общественный контроль обеспечивает публичность политики демократического государства, каким является Российская Федерация. Однако, в нашей стране общественный контроль еще находится на стадии внедрения и не всегда играет важную роль. В настоящее время делаются множественные попытки расширения спектра функционирования гражданского контроля над деятельностью органов государственной власти, так как данный вид контроля очень перспективен и многофункционален. Во-первых, он усиливает осознанность политического участия граждан в государственном управлении. Во-вторых, усиливает прозрачность органов государственной власти и их работы, что делает менее доступной возможность возникновения ошибок и факторов риска. В-третьих, общественный контроль «сближает» власть и население, так как у нас появляется одна общая цель – сделать процесс государственного управления наиболее эффективным ради общего успешного результата в будущем.

Цель контроля – это обеспечение единства решения и исполнения, предупреждение возможных отклонений и ошибок на ранней стадии во избежание дальнейших сложно решаемых проблем. Также важно то, что в процессе контроля выявляются не только слабые стороны процесса, но также и преимущества внедрения такого рода решения, что дает возможность рассмотреть зоны роста для конкретного субъекта управления.

8.5 Контроль и управление политическими рисками

В ходе принятия и реализации государственных решений политическому руководству приходится так или иначе сталкиваться с различными политическими рисками, и поэтому управление ими является неотъемлемой частью системы государственного управления. Что собой представляют политические риски? Политический риск есть вероятность возникновения в стране (в регионе, в муниципии) неучтенных,

непредвиденных и непредсказуемых политических явлений, событий или факторов, которые вопреки ожиданиям могут оказать благоприятное или отрицательное влияние на управленческую, экономическую и другие сферы деятельности. К числу таких политических факторов относятся, например, уровни стабильности/неустойчивости политического режима, факты политических беспорядков, коррупции, преступности, безработицы, появление новых лидеров или уход со сцены старых. Именно от этих факторов зависят экономические успехи и провалы (величина предполагаемой прибыли, стоимость проектов, вероятность потери капитала и т.п.), общественные установки и настроения, уровень доверия в общества и многое другое.

Политический риск – феномен, разнообразно проявляющий себя в различных сферах социума.

Во-первых, он включает в себя как вероятные неблагоприятные, так и положительные последствия политической деятельности. События, происходящие, например, в стране размещения инвестиций, могут повлечь за собой не только возможность потерь, но и «открыть» новые возможности. Наличие в политическом риске возможных потерь и благоприятных последствий позволяет говорить о риске как об ориентации субъекта деятельности и на успех, а не только на неудачу. Это важно для процедуры управления политическим риском. Если выявленные следствия решений носят неблагоприятный характер, тогда действия лиц, принимающих их, должны быть направлены на уменьшение вероятности возникновения причин, способствующих их появлению (предупредительные действия). Если потенциальные последствия благоприятны, то разрабатываются меры по увеличению вероятности появления этих следствий (содействующие действия).

Во-вторых, он является неотъемлемым элементом политических процессов и отношений между субъектами социальной жизни, и выступает в качестве регулятора этих отношений, являясь формой «приспособления» к альтернативной, неопределенной реальности. Оценка и управление риском позволяют прогнозировать политические события, избегать конфликтов, резких неблагоприятных политических изменений. Одна из областей проявления политического риска – экономические процессы и отношения. Анализ этого аспекта риска позволяет получить информацию о внеэкономических факторах, которые оказывают косвенное влияние на развитие рынка, ухудшение или улучшение инвестиционного климата страны.

В-третьих, политический риск связан с управленческой деятельностью. В этом смысле он представляет способ активного отношения субъектов к политической реальности. В данном случае риск предстает как деятельность, в процессе которой имеется возможность оценить вероятности достижения желаемого результата, так же, как и неудачи, отклонения от цели.

Политический риск, как структурное явление, включает в себя основные компоненты, которые могут быть также названы разновидностями. Особое место здесь занимают риски, обусловленные действующей в стране налоговой системой и законодательством. Это «правовой или законодательный риск». Он включает в себя потери и приобретения, связанные с изменениями в налоговом законодательстве, появлением правительственных постановлений, указов, на различных уровнях власти, меняющих социально-политическую и экономическую обстановку в стране (регионе).

Помимо правового аспекта, политический риск включает в себя возможность потерь или приобретений по следующим обстоятельствам:

- смена правительства, кадровые перестановки в правительстве;
- невозможность осуществления экономической деятельности из-за революции, военных действий, конфискации инвестиций, имущества данной компании;
- отказ нового правительства выполнять принятые предшественниками обязательства; ограничения конверсии национальной валюты в валюту платежа;
- усиление политических беспорядков, социальной напряженности, увеличение безработицы, а также противодействие оппозиции деятельности правительственных органов, повышение уровня коррупции, преступности и т.д.

Знание этих разновидностей политического риска необходимо для решения практической задачи по отбору неэкономических факторов (переменных), определения их структуры и проведения их системной оценки, то есть для проведения процедур анализа и оценки политического риска.

Наличие политического риска предполагает необходимость осуществления действий, которые называются учётом политического риска. Эта методология включает в себя четыре последовательно осуществляемых этапа: анализ, оценка, прогнозирование, менеджмент риска.

В процессе осуществления анализа политического риска необходимо провести системный анализ субъекта (страны, региона, муниципального образования). Для этого требуется решить три основные задачи:

- выявить политические, экономические и другие факторы риска, относящиеся к данной стране (региону);
- установить структурную взаимосвязь этих факторов;
- провести их классификацию.

Для этого необходимо собрать достоверную информацию об интересующей исследователя стране (или ее части). На основе такой информации выделяются политические, социально-экономические и духовно-ценностные факторы (переменные), способные оказать негативное или позитивное влияние на результат достижения цели. Для сбора информации используются методы анализа документов, социологические опросы, экспертные оценки и другие.

После того как выявлены и классифицированы переменные политического риска, переходят к процедуре «оценка политического риска» (или «системная оценка факторов риска»). В результате её осуществления определяется степень значимости выбранных ранее факторов, их соотношение и их «вес». Для оценки политического риска применяются четыре основные группы методик:

- количественные методы;
- экспертные методы Дельфи, методы «старых знакомств», «больших туров», «инспекционных поездок экспертов», используемые для качественной оценки;
- количественно-качественные методы,
- интуитивные методы.

В результате проведения глобальной оценки политического риска каждая страна получает свой индекс. Это позволяет сравнивать разные страны и выбирать наименее рискованные страны и регионы, например, для инвестирования. Обычно чем ниже индекс страны, тем больше в ней неопределенность, и, значит, тем больше риск. Страны, находящиеся в диапазоне индекса риска между 80 и 50, относятся к разряду стран с «приемлемым уровнем риска», а в диапазоне между 30 и 50 – с «неприемлемым уровнем риска».

Третий из указанных выше этапов исследования называется прогнозированием политического риска. Что же собой представляет

процедура построения прогнозов относительно политического риска? Она, как подчеркивают специалисты, включает в себя разработку вероятных сценариев развития политической ситуации в изучаемой стране с обоснованием последствий, которые могут возникнуть. Обычно разрабатываются четыре сценария:

- *Сценарий 1* предусматривает стратегию и тактику поведения заказчика (фирмы, государственного органа) при наиболее благоприятном течении событий в анализируемой стране.
- *Сценарий 2* – при благоприятных условиях в целом.
- *Сценарий 3* рассматривает конкретные шаги заказчика в том случае, если условия деятельности не полностью будут соответствовать тому, что ожидается «как благоприятные условия в целом».
- *Сценарий 4* рассматривает события, которые могут привести к катастрофическим последствиям, если развитие политической и экономической ситуации будет неблагоприятным.

Члены экспертной группы, занимающиеся разработкой сценариев, голосованием (как правило, тайным) определяют вероятность развития событий по каждому сценарию. Затем сценарий, получивший наибольшее число голосов, вновь ставится на тайное голосование в этой группе. Основные идеи сценария, получившего большинство голосов, отражаются в докладе для руководства заказчика.

Заключительным этапом исследования является процедура менеджмента политического риска. В самом общем виде управление риском включает планирование и осуществление организационно-административных мер, направленных как на уменьшение величины риска, так и на усиление позитивных возможностей. Для решения этих задач используются различные специалисты:

- сотрудники государственных внешнеполитических ведомств;
- внештатные консультанты из числа крупных учёных ведущих университетов и неправительственных научно-исследовательских центров, бывших работников специальных служб;
- лоббисты зарубежных стран;
- советники – граждане иностранных государств.

Говоря о процессе управления политическим риском, нужно иметь в виду, что для осуществления этой деятельности необходима разработка бюджета.

Процедура управления политическим риском включает в себя определенные действия и соответствующие технологии.

Разработка документов (инструкций, указов, законов), обеспечивающих реализацию выбранной стратегии и тактики управления ситуациями политического риска.

Управление риском предполагает необходимость ранжирования риска по принципу приемлемости применительно к стране (региону):

- риск приемлем полностью (например, индекс политического риска страны или региона составляет 60-80);
- риск приемлем частично (индекс – 50-59);
- риск неприемлем (индекс – 30-49).

Для управления политическим риском целесообразно использовать мультипликативный подход к управлению соответствующими политическими процессами и явлениями. Этот подход направлен на то, чтобы получить умножающий эффект в процессе управления политической сферой.

Для управления политическим риском, то есть для снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий и повышения вероятности ожидаемых результатов, можно использовать ситуационный план.

Для управления риском возможны также такие приёмы и методы, как получение дополнительной информации, уклонение, локализация. «Уклонение» включает в себя отказ от рискованных финансовых проектов, непроверенных партнеров. «Локализация» реализуется через создание специальных подразделений для выполнения средне- и высокорискованных проектов. Для снижения риска в процессе разработки и реализации решений используется получение дополнительной информации. Такая информация может быть куплена (например, информация о политическом риске страны) или получена каким-либо иным путём (например, промышленный, военный, экономический шпионаж).

Для управления различными факторами политического риска используются методы, ориентированные на сохранение риска на существующем уровне: получение кредитов и займов для компенсации убытков, получение государственных дотаций, создание фондов риска. Важное место в системе управления риском занимает страхование. Обычно риски принимают на себя специальные финансово-кредитные институты,

которые специализируются на страховании именно политических рисков. К ним относятся, например, Эксимбэнк (США), Гемес (Германия), Кофасе (Франция), Джи-Эксим (Япония), ОПИК, МИГА, Европейский банк реконструкции и развития. Они берут на себя определенные обязательства по страхованию рисков, как правило, на срок от 5 до 12 лет при максимальном покрытии риска в размере от 60 до 100% для политических и коммерческих рисков. Для того чтобы получить гарантии подобных институтов, необходимо участие национального капитала одного из государств, в которых находятся данные организации. При этом минимум участия в разных странах неодинаков – в США около 50%, в Японии и Италии примерно 85%.

Если оценивать реальное состояние анализа политического риска в России, то следует констатировать, что исследования и практические шаги в этой области находятся фактически в зачаточном состоянии. Федеральные и особенно региональные органы власти в своей деятельности до сих пор уделяют недостаточно внимания изучению политического риска, что снижает эффективность их работы. В связи с этим актуализируется необходимость создания в России единой национальной и многоуровневой системы анализа и управления политическим риском. Реализация этой задачи связана с созданием полноценной системы государственного управления рисками политического характера. Её решение включает множество различных аспектов. Основные среди них: организационный, законодательный, методологический, кадровый, информационный. Условия, сложившиеся внутри нашей страны и вокруг нее в начале третьего десятилетия XXI века, позволяют надеяться на то, что эта задача, наконец, будет успешно решена.

Список источников информации к теме:

Акмалова, А. А. Мониторинг как вид правового контроля в системе государственного и муниципального управления / А.А. Акмалова, Д.В. Капицына // *Ars Administrandi*. – 2012. – №2. – С. 13-26.

Барциц, И. Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 2. – Москва: Издательство РАГС, 2011. – 488 с.

- Болдырева, Р. Ю. Организация системы мониторинга регионального развития / Р.Ю. Болдырева, А.А. Сабина // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2016. – №4-1. – С. 238-244.
- Виды государственного контроля в Российской Федерации. – Москва: Издание Государственной Думы (электронное), 2013. – 96 с.
- Данилов, М. В. Государственная политика и управление: Учебно-методическое пособие для студентов гуманитарных специальностей. – 3-е изд. – Саратов: Издательство СГУ, 2014. – 86 с.
- Демин, Г. А. Управленческие решения: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2020. – 92 с.
- Добролюбова, Е. И. Диагностика качества российского государственного управления / Е.И. Добролюбова, В.Н. Южаков // Экономическая политика. – 2021. – №4. – С. 170-197.
- Зверев, А. Ф. Оценка предложений по совершенствованию мониторинга развития территорий / А.Ф. Зверев, С.В. Труфанова, Р.И. Хамаганова // Актуальные вопросы аграрной науки. – 2013. – № 9. – С. 39-49.
- Знаменский, Д. Ю. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов. – 4-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 405 с.
- Зуб, А. Т. Принятие управленческих решений: учебник и практикум для академического бакалавриата. – 2-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 332 с.
- Измоленов, А. К. Основы государственного контроля, надзора и аудита: учебное пособие / А.К. Измоленов, А.В. Курдюмов. – Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета, 2018. – 109 с.
- Ильинова, В. В. Способы управления политическим риском внешнеэкономической деятельности // Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. – 2015. – С. 260-262.
- Козырев, М. С. Принятие и исполнение государственных решений: методологические и процессуально-правовые аспекты: учебное пособие. – Москва, Берлин: Директ-Медиа, 2016. – 589 с.
- Нарышкина, М. В. Основные технологии управления политическими рисками в деятельности политических партий // Социодинамика. – 2017. – №4. – С. 146-158.

Охотский, Е. В. Теория и механизмы современного государственного управления в 2 ч. – Часть 1: Учебник и практикум для вузов. – 3-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 367 с.

Подколзина, И. А. Проблемы дефиниции и оценки политического риска / Управление рисками / Библиотека управления. URL: https://www.cfin.ru/finanalysis/polit_risk.shtml

Саидов, З. А. Принятие и исполнение государственных решений. Учебное пособие / З.А. Саидов, М.И. Чажаев, Р.А. Ялмаев. – Грозный: Издательство ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет», 2015. – 132 с.

Смирнова, И. Мониторинг государственного управления // Образовательный портал «Справочник». – Дата последнего обновления статьи: 03.02.2023. URL: https://spravochnick.ru/gosudarstvennoe_i_municipalnoe_upravlenie/monitoring_gosudarstvennogo_upravleniya/ (дата обращения: 10.03.2023).

Смирнова, Ю. А. Метод Дельфи как инструмент эффективного стратегического планирования и управления // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2016. – №2. – С. 296-301.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.

Тарасов, А. М. К вопросу об эффективности государственного контроля // Труды Академии МВД России. – 2020. – № 3(55). – С. 140-147.

Тогусаков, О. А. Анализ и оценка политических рисков / О.А. Тогусаков, У.А. Асаналиев // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2017. – №2. – С. 28-37.

Шмидт, В. Р. Гражданский контроль как форма участия граждан в публичной политике / Demos Center. URL: <http://www.demos-center.ru/projects/915DE20/A044C6D/1193054051>

Список источников информации по курсу

- Айзерман, М. А. Выбор вариантов: основы теории / М.А. Айзерман, Ф.Т. Алескеров. – Москва: Наука, Главная редакция физико-математической литературы, 1990. – 240 с.
- Акмалова, А. А. Мониторинг как вид правового контроля в системе государственного и муниципального управления / А.А. Акмалова, Д.В. Капицына // *Ars Administrandi*. – 2012. – №2. – С. 13-26.
- Бадахова, И. Т. Курс лекций по дисциплине «Методы принятия управленческих решений». – Санкт-Петербург, 2010. – 51 с.
- Балдин, К. В. Управленческие решения: Учебник / К.В. Балдин, С.Н. Воробьев, В.Б. Уткин. – 8-е изд. – Москва: Дашков и К, 2018. – 496 с.
- Баранов, И. В. Новый государственный менеджмент как инструмент повышения эффективности государственного управления // *Сибирская финансовая школа*. – 2016. – № 4(117). – С. 171-175.
- Баранов, И. Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // *Российский журнал менеджмента*. – 2012. – Т. 10. – № 1. – С. 51-64.
- Барциц, И. Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 2. – Москва: Издательство РАГС, 2011. – 488 с.
- Богданов, А. Г. Методы разработки управленческих решений: Учебно-методическое пособие. – Казань: Издательство КГУ, 2010. – 49 с.
- Болдырев, А. С. Основные понятия теории принятия решений / Экономика, финансы, менеджмент // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. – 2013. – №1(57). – С. 87-91.
- Болдырева, Р. Ю. Организация системы мониторинга регионального развития / Р.Ю. Болдырева, А.Л. Сабина // *Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки*. – 2016. – №4-1. – С. 238-244.
- Бородачев, С. М. Теория принятия решений: учебное пособие. – Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2014. – 124 с.
- Бусов, В. И. Управленческие решения: учебник для вузов. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 254 с.
- Виды государственного контроля в Российской Федерации. – Москва: Издание Государственной Думы (электронное), 2013. – 96 с.

Воронцова, Г. В. Принятие управленческих решений в государственном и муниципальном управлении: методические указания к практическим занятиям. – Ставрополь: Издательство СКФУ, 2016. – 57 с.

Глебова, О. В. Методы принятия управленческих решений: учебное пособие. – Саратов: Вузовское образование, 2017. – 274 с.

Горб, В. Г. Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений: учебное пособие. – Екатеринбург: Издательство Уральского института управления – филиала РАНХиГС, 2017. – 240 с.

Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / сост. Л.В. Сморгунов, А.П. Альгин, И.Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л.В. Сморгунова. – Часть 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. – Москва: РОССПЭН, 2006. – 381 с.

Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. – Москва: МГИМО(У) МИД России, 2008. – 548 с.

Государственное управление: основы теории и организации. Учебник: в 2 т. Т. 2 / под ред. В. А. Козбаненко. – 2-е изд. – Москва: «Статут», 2002. – 592 с.

Данилов, М. В. Государственная политика и управление: Учебно-методическое пособие для студентов гуманитарных специальностей. – 3-е изд. – Саратов: Издательство СГУ, 2014. – 86 с.

Дегтярев, А. А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – Москва: Книжный дом «Университет», 2004. – 416 с.

Демин, Г. А. Методы принятия управленческих решений ресурс: учеб. пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2019. – 88 с.

Демин, Г. А. Управленческие решения: учебное пособие. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2020. – 92 с.

Джамалудинова, М. Ю. Роль информации в процессе разработки и принятия государственных решений / М.Ю. Джамалудинова, Л.Ш. Султанова // Прикладные экономические исследования. – 2022. – №4. – С. 27-33.

Добролюбова, Е. И. Диагностика качества российского государственного управления / Е.И. Добролюбова, В.Н. Южаков // Экономическая политика. – 2021. – №4. – С. 170-197.

Друкер, Питер. Практика менеджмента / перевод с английского И. Веригина; науч. ред. Н. Насикан. – Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2015. – 299 с.

Жигарь, О. В. Разработка управленческого решения: учебное пособие: в 2 ч. Ч. 2. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2008. – 211 с.

Захарова, Ю. В. Разработка управленческих решений: Учебно-методическое пособие / Ю.В. Захарова, Л.А. Мосина, М.В. Чухманова. – Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2019. – 98 с.

Зверев, А. Ф. Оценка предложений по совершенствованию мониторинга развития территорий / А.Ф. Зверев, С.В. Труфанова, Р.И. Хамаганова // Актуальные вопросы аграрной науки. – 2013. – № 9. – С. 39-49.

Звягинцев, П. С. Государственные программы как фактор инновационного развития и импортозамещения в России // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2015. – №6. – С. 44-55.

Знаменский, Д. Ю. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов. – 4-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 405 с.

Зобнин, А. В. Формирование и оценка альтернативных решений как ключевой этап информационно-аналитической работы в органах государственной власти РФ: от теории к практике // Ars Administrandi. – 2011. – №3. – С. 35-43.

Зуб, А. Т. Принятие управленческих решений: учебник и практикум для вузов. – 2-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 332 с.

Измоленов, А. К. Основы государственного контроля, надзора и аудита: учебное пособие / А.К. Измоленов, А.В. Курдюмов. – Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета, 2018. – 109 с.

Ильинова, В. В. Способы управления политическим риском внешнеэкономической деятельности // Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. – 2015. – С. 260-262.

Карпов, А. А. Управленческие решения: Методические указания к изучению дисциплины. – Москва: МГИМО, 2011. – 35 с.

Каташинских, В. С. Методы сбора социальной информации: учеб. Пособие / науч. ред. Ю.Р. Вишневский. – Екатеринбург: Издательство Уральского федерального университета, 2017. – 124 с.

Климова, И. И. Концепция инкрементализма и его эволюция // Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал. – 2011. – № 4 (10). – С. 63-72.

Козырев, М. С. Принятие и исполнение государственных решений: методологические и процессуально-правовые аспекты: учебное пособие. – Москва, Берлин: Директ-Медиа, 2016. – 589 с.

Копелюшников, Р. Неоинституционализм / Отечественные записки. Журнал литературный, политический, учёный. – 2004. – № 6 (21).

Коротков, Э. М. Менеджмент: учебник для вузов. – 3-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 566 с.

Кочетков, В. В. Концептуальные подходы и теоретические модели процессов принятия внешнеполитических решений: критический анализ // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. – 2008. – № 3. – С. 100-113.

Кузнецова, Н. В. Методы принятия управленческих решений: учебное пособие. – Москва: ИНФРА-М, 2022. – 222 с.

Кустарев, В. П. Вопросы технологии разработки управленческих решений // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. – 2003. – №7. – С. 19-24.

Лассуэлл, Г. Д. Психопатология и политика: Монография / перевод с английского Т.Н. Самсоновой, Н.В. Коротковой. – Москва: Издательство РАГС, 2005. – 352 с.

Методы принятия управленческих решений: краткий курс лекций для обучающихся направлений подготовки: 38.03.02 Менеджмент / сост. Д.А. Воробьева. – Саратов: ФГБОУ ВО «Саратовский ГАУ», 2017. – 68 с.

Методы принятия управленческих решений: учебное пособие для вузов / сост. П.В. Иванов [и др.]; под ред. П.В. Иванова. – 2-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2019. – 276 с.

Мильнер, Б. З. Теория организации: учебник. – 8-е изд. – Москва: ИНФРА-М, 2021. – 848 с.

Мкртычян, Г. А. Принятие управленческих решений: учебник и практикум для вузов / Г.А. Мкртычян, Н.Г. Шубнякова. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 140 с.

Мухаев, Р. Т. Государственное и муниципальное управление / Р.Т. Мухаев, Р.А. Абрамов. – Москва: Инфра-М, 2021. – 468 с.

Нарышкина, М. В. Основные технологии управления политическими рисками в деятельности политических партий // Социодинамика. – 2017. – №4. – С. 146-158.

Омарова, З. К. Принятие и исполнение государственных решений: курс лекций / З.К. Омарова, Б.А. Скрынченко; под ред. д-ра ист. наук, доц. В.В. Орлова; Институт государственного администрирования. – Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2022. – 216 с.

Организационный дизайн. Решения для корпораций, компаний, предприятий: учеб. пособие / под ред. В.В. Кондратьева. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 111 с.

Охотский, Е. В. Теория и механизмы современного государственного управления в 2 ч. – Часть 1: Учебник и практикум для вузов. – 3-е изд. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 367 с.

Перфильев, А.А. Управленческие решения: учебное пособие / А.А. Перфильев, В.А. Свистунова, В.Н. Верещагин. – Москва: Финансы и статистика, 2004.

Подколзина, И. А. Проблемы дефиниции и оценки политического риска / Управление рисками / Библиотека управления. URL: https://www.cfin.ru/finanalysis/polit_risk.shtml

Портнягин, А. И. Разработка управленческих решений в государственных органах: особенности, проблемы, пути повышения эффективности // Журнал РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2013. – № 6 (107). – С. 86-96.

Правовые основы государственного и муниципального управления: коллективная научная монография / под общ. ред. д.п.н. профессора М.А. Сурхаева. – Махачкала: НИЦ «Инноватика», 2015. – 136 с.

Пучкова, А. А., Швецова, В. А. Этапы принятия государственных решений // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. – 2015. – № 6. – С. 73-75.

Рой, О. М. Теория и механизмы государственного управления. Учебник для бакалавров и специалистов. – Санкт-Петербург: Питер, 2020. – 384 с.

Ряскова, А. А. Классификация управленческих решений / А.А. Ряскова, Е.С. Гавриш // Сборник статей международной научно-практической конференции «Научные основы современного прогресса». – 2016. – С. 83-85.

Саидов, З. А. Принятие и исполнение государственных решений. Учебное пособие / З.А. Саидов, М.И. Чажаяев, Р.А. Ялмаев. – Грозный: Издательство ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет», 2015. – 132 с.

Саймон, Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. – №3. – 1993. – С. 16-38.

Смирнова, И. Мониторинг государственного управления // Образовательный портал «Справочник». – Дата последнего обновления статьи: 03.02.2023. URL https://spravochnick.ru/gosudarstvennoe_i_municipalnoe_upravlenie/monitoring_gosudarstvennogo_upravleniya/ (дата обращения: 10.03.2023).

Смирнова, Ю. А. Метод Дельфи как инструмент эффективного стратегического планирования и управления // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2016. – №2. – С. 296-301.

Соловьев, А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для студентов вузов. – 2-е изд. – Москва: Аспект Пресс, 2019. – 496 с.

Соменкова, Н. С. Принятие и исполнение государственных решений: Учебно-методическое пособие / Н.С. Соменкова, А.В. Кушцов. – Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2020. – 42 с.

Спивак, В. А. Управление изменениями: учебник для вузов. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 357 с.

Тарасов, А. М. К вопросу об эффективности государственного контроля // Труды Академии МВД России. – 2020. – № 3(55). – С. 140-147.

Тогусаков, О. А. Анализ и оценка политических рисков / О.А. Тогусаков, У.А. Асаналиев // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2017. – №2. – С. 28-37.

Турчина, Э. И. О принятии государственных решений // Экономика и управление в XXI веке. – № 29. – 2016. – С. 235-239.

Управленческий учет: Учебник / под ред. Я. В. Соколова. – Москва: Магистр: ИНФРА-М, 2011. – 720 с.

Ушаков, Е. В. Концепция контекстуальности политических наук Г. Лассуэлла // Вопросы политологии. – 2020. – Т. 10. – № 7 (59). – С. 95-101.

Фатхутдинов, Р. А. Управленческие решения: учебник. – 6-е изд. – Москва: ИНФРА-М, 2021. – 344 с.

Харасова, А. С. Технология принятия управленческих решений в теории и практике менеджмента / А.С. Харасова, Н.М. Блаженкова // *Лидерство и менеджмент*. – 2015. – № 2(2). – С. 99-110.

Черных, С. И. Процесс принятия и реализации управленческих решений государства: теория и практика // *Этап: экономическая теория, анализ, практика*. – 2022. – №2. – С. 94-110.

Шадиева, М. Ю. Процесс принятия управленческого решения по «Выбору альтернативы» // *Проблемы современной экономики*. – 2010. – №1-3. – С. 96-99.

Шмидт, В. Р. Гражданский контроль как форма участия граждан в публичной политике / Demos Center. URL: <http://www.demos-center.ru/projects/915DE20/A044C6D/1193054051>

Etzioni, A. From empire to community: A new approach to international relations. – New York: St. Martin's Publishing Group, 2015. – 272 p.

Kotler, Ph. Principles of Marketing / Ph. Kotler, G. Armstrong. – 17th ed. – London: Pearson, 2017. – 736 p.

Simon, H. A. Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization. – New York: The Free Press, 1997. – 368 p.

Smart choices: A practical guide to making better decisions / сост. J.S. Hammond, R.L. Keeney, H. Raiffa. – Boston: Harvard Business School Press, 1999. – 256 p.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

Нина Николаевна Гонгарь
Сергей Николаевич Баранец

**ПРИНЯТИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ
РЕШЕНИЙ**

Курс лекций по дисциплине

Компьютерный набор текста – Tuculart Edition

Подписано в печать 5 января 2024 г.

Формат: 15.5 x 22.5 см

Издательство Tuculart

71000, Чехия, Острава, Слезска Острава, ул. Замостни, 1155/27

Европейский институт инновационного развития

74801, Чехия, Глучин-Бобровники, ул. Кржива, 354/9

Право на осуществление публикационной деятельности



ISBN 978-80-88474-26-5

DOI 10.47451/book-2024-01-01