
ЭТИКА И КУЛЬТУРА ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА УРОВНЕ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА¹

Немытов Сергей Александрович, канд. соц. наук, доц.
Морозова Наталья Ивановна, д-р экон. наук, проф.

Волгоградский филиал Российского экономического университета, ул. Волгодонская, 11, Волгоград, Россия, 400131; e-mail: miss.natalay2012@yandex.ru

Цель: в статье рассматриваются вопросы принятия и реализации управленческого решения органами власти с точки зрения экономико-правового и этического аспектов. *Обсуждение:* по мнению авторов, выбор наиболее эффективного государственного управленческого решения должен основываться на прочном духовно-нравственном фундаменте, и необходим единый системный подход к оценке эффективности государственных управленческих решений, что особенно важно в условиях кризиса и экономических санкций. *Результаты:* определяются особенности многогранного процесса принятия и реализации управленческих решений на государственном уровне.

Ключевые слова: управленческое решение, органы власти, этика и культура принятия управленческих решений, кризис.

DOI: 10.17308/meps.2015.3/1199

Введение

Любая целенаправленная деятельность человека, в том числе и государственная, связана с разработкой, анализом, реализацией и оценкой последствий принимаемых управленческих решений. Как заметил известный испанский философ Хосе Ортега-и-Гассет: «обстоятельства и решения – вот два основных элемента, из которых складывается жизнь» [3, с. 13]. Значимость управленческих решений возрастает в условиях кризиса, поскольку сокращается время на их принятие, возрастает неопределенность и сокращаются ресурсы. Наиболее важное значение процесс принятия и реализации управленческих решений носит на государственном уровне.

Государственные управленческие решения — это выбор и обоснование определенной программы действий органов власти, направленной на распределение и перераспределение общественных благ в пользу бенефициариев (объектов управления), в качестве которых может выступать

¹ Работа выполнена при поддержке гранта РГНФ и Правительства Волгоградской области № 14-12-34007 «Антикризисное управление и банкротство муниципальных образований».

общество в целом, его отдельные социальные группы, занятые в различных сферах жизнедеятельности общества, политические и общественные объединения и даже конкретные индивиды. Это особенно актуально на современном этапе развития России, провозглашающей себя как социально ориентированное государство.

Специфические особенности процесса принятия управленческих решений органами власти

Известный американский ученый Г.Саймон указывал, что принятие управленческих решений на уровне государства и корпорации является абсолютно тождественным явлением [3, с. 23-24]. Однако к процессу разработки и принятия государственных управленческих решений, помимо общих (научная обоснованность, целенаправленность, количественная и качественная определенность, правомерность, оптимальность, своевременность, комплексность и гибкость), предъявляются и специфические требования, среди которых:

- соответствие решений, принимаемых органами власти, действующему законодательству и нормам в сфере этики государственной гражданской службы;
- наличие у руководителей соответствующих прав для разработки и принятия управленческих решений;
- недопустимость в тексте решения противоречий ранее реализованным решениям;
- наличие в тексте решений четкой целевой направленности и адресности;
- соответствие формы управленческого решения его содержанию;
- возможность технической, экономической и организационной выполнимости управленческих решений;
- наличие обоснованного положительного результата и выявление возможных издержек при реализации решений;
- наличие индикаторов для внешнего или внутреннего контроля выполнения принятого управленческого решения.

В общем виде процесс принятия управленческого решения представлен на рисунке.



Рис. Процесс принятия управленческого решения органами власти

1-й этап — выявление проблемной ситуации. Как известно, любое решение связано с той или иной проблемой, следовательно, чтобы возникла необходимость сформировать решение, нужно наличие проблемы, которая, с одной стороны, должна соответствовать масштабу государственного внимания, а, с другой стороны, — отражать достаточно высокий уровень остроты складывающейся ситуации.

При выявлении проблемы определенное участие принимают:

- общественные структуры;
- высшие политические лидеры, оценивающие любые проблемные ситуации с точки зрения усиления собственной легитимности;
- административные структуры, которые действуют в рамках осуществления своих рутинных управленческих функций.

Следует отметить, что свобода действий и ответственность конкретных участников процесса весьма различны. Различные представители политической и административной элиты рискуют своим статусом и имиджем. В то время как неформальные акторы, представляющие различные общие и частные интересы, с одной стороны, укрепляют демократические основы государства и повышают гражданскую активность населения, а, с другой стороны, затрудняют процесс формализации проблемной ситуации. По мнению американских ученых Б.Хогвуда и Л.Ганна, наличие множества индивидуальных и групповых фигурантов управленческого процесса вообще делает маловероятным рациональный подход к оценке и решению социальных проблем [5]. Однако исключение из процесса хотя бы одного из участников делает его нецелесообразным.

В конечном счете этап завершается формулировкой проблемы, фиксирующей предварительную позицию органов власти и придающей ей необходимую формализацию, которая становится основанием для дальнейшего анализа и поиска пути решения проблемы соответствующими государственными структурами.

2-й этап — поиск решения. На этом этапе, прежде всего, определяется цель — форма идеального предвосхищения результатов деятельности, которая затем определяет нормативные границы состояния объекта, структуру, содержание и объем ресурсов, необходимых для ее достижения, регулирует баланс противоречивых интересов участников, выделяет приоритеты, способствует формированию убежденности контрагентов в ее значимости и достижимости.

Завершением данного этапа является легализация принятых решений, иначе говоря, их оформление в виде тех или иных предметно направленных указаний — законов, приказов, постановлений, программ и т.д. Такие способы оформления решений дают возможность обеспечить распределение ответственности и достичь определенную согласованность в действиях государственных и общественных структур, руководителей и исполнителей.

3 – 5-й этапы – «обсуждение – выявление общественного мнения –

принятие решения». Процесс принятия государственных управленческих решений сопровождается многократным межперсональным и межгрупповым диалогом людей, в результате которого выстраивается сложная система взаимоотношений органов власти: с гражданами по поводу защиты их прав и законных интересов; внутри самой социально-профессиональной группы.

При этом в процессе управленческого диалога присутствуют как закреплённые законом и правилами «цепочки» служебных взаимодействий, так и стихийные акции различных участников, действующих автономно и не соблюдающих установленные нормы. Поэтому органы власти, принимая решение и организуя его исполнение, должны спрогнозировать его ближайшие и отдалённые последствия для общества.

Процесс принятия управленческих решений не может быть в полной мере эффективным, если его выстраивать только на должностных обязанностях. Без духовно-нравственной составляющей, без оценки личностных качеств представителей органов власти они мертвы. Все стороны деятельности и поведения государственного и муниципального служащего пронизывает этический момент [6].

В ведущих зарубежных странах нормативное регулирование этических аспектов государственной службы успешно осуществлялось, начиная с середины XX века. Так, в 1998 г. Организация по экономическому и социальному развитию (ОЭСР), объединяющая 29 ведущих стран мира, одобрила и рекомендовала своим членам разработать мероприятия, гарантирующие функционирование систем и институтов, обеспечивающих этическое поведение государственных служащих. В официальном документе «Совершенствование этического поведения в государственной службе» на основе имеющегося опыта были выделены 12 принципов, являющихся одновременно критериями для оценки состояния этики в госаппарате [4].

На современном этапе одной из важнейших задач для России выступает формирование Кодекса профессиональной этики государственных и муниципальных служащих. Всё это в совокупности обеспечит выбор наиболее эффективного государственного управленческого решения.

6-й этап – исполнение решения. Этап предполагает продвижение принятых решений в общественной среде, где органы власти, пытаясь добиться намеченных показателей, начинают взаимодействовать как с заинтересованными сторонниками, так и с явными оппонентами и даже противниками принятых решений. Данная стадия предполагает соединение по месту и времени всех сил и ресурсов, необходимых для реализации принятого управленческого решения.

Окончание данного этапа может быть формальным (на основании документов, фиксирующих сроки начала и окончания соответствующего проекта) или реальным (завершение работ независимо от зафиксированных сроков). Однако данные формы реализации цели не дают основания для завершения жизненного цикла государственного управленческого решения.

Для государства как общественного института важно подведение итогов управленческой деятельности.

7-й этап – контроль и подведение итогов. В государственном управлении процесс контроля должен быть непрерывным, поскольку непрерывен процесс реализации управленческих решений. Именно контроль выполняет функцию обратной связи объекта с управляющим субъектом, позволяет получить ответ на то, как население восприняло внедряемые меры, как они повлияли на качество их жизнедеятельности. Контроль необходим не только для органов власти, но и для общества, который позволяет контролировать качество деятельности государственных институтов.

Однако до сих пор отсутствует единый системный подход к определению понятия оценки эффективности государственных управленческих решений. Сложность оценки эффективности управленческих решений в государственном секторе определяется тем, что она предполагает как непосредственные, так и косвенные результаты, и включает значительное число измерений (экономические, политические, непосредственно управленческие, этические, психологические и др.).

Кроме того, как отмечают авторы коллективного труда «Государственная политика и управление», в государственном секторе отсутствует единственный показатель результатов, каким в коммерческом секторе является прибыль, а также тем, что «продукция организаций государственного сектора, как правило, трудно поддается измерению и не предназначена для конкуренции» [1, с. 221]. Кроме того, результаты, эффективные с точки зрения социальной группы, получившей прямые выгоды от реализации управленческого решения, могут расцениваться как неэффективные, с точки зрения другой группы, не являющейся бенефициарами.

Все это ведет к необходимости создания институциональной и нормативно-правовой базы и на этой основе – построение комплексной системы оценки эффективности государственных управленческих решений и деятельности государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации. Такая попытка была предпринята в ходе реализации бюджетной реформы на основе введения системы бюджетирования, ориентированной на результат (далее – БОР). В рамках этой системы сформировался механизм оценки эффективности, связанный с подготовкой докладов о результатах и основных направлениях деятельности исполнительных органов государственной власти (ДРОНД). Однако и сегодня продолжается поиск национальной модели оценки эффективности управленческих решений в государственном секторе и ее внедрение в практику государственного и муниципального управления, что позволит повысить обоснованность и качество государственных управленческих решений.

Заключение

Подводя итог, отметим, что сердцевиной управленческих действий на уровне государства является многогранный процесс принятия решений,

предполагающий сложное взаимодействие групповых и индивидуальных акторов как на этапе постановки целей, так и в процессе реализации и оценки эффективности последних. При принятии государственных управленческих решений решающее значение имеют этические нормы, которые определяют общие ориентиры, обеспечивают целостность и жизнеспособность государственной (муниципальной) службы. От того, насколько эффективно организован процесс принятия управленческих решений органами власти, будет зависеть достижение социально-экономических целей развития государства.

Список источников

1. Сморгун Л.В. *Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики и управления*. Москва, «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006.
2. Елистратов А.И. *Основные начала административного права*. Москва, Издание Г. А. Лемана и С. И. Сахарова, 1917.
3. Шеметов П.В. *Управленческие решения: технология, методы и инструменты*. Москва, Изд-во «Омега-Л», 2013.
4. Center for the Study of Ethics in the Professions, Illinois Institute of Technology. Доступно: <http://goo.gl/WDZ5Vk>. (дата обращения: 01.01.2014)
5. Hogwood B.W., Gunn L. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford, Oxford University Press, 1984.
6. Morozova N.I. Management decision-making: ethical issues // *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*, 2014, no. 2 (March–April), pp. 255-258.

THE ETHICS AND CULTURE OF MANAGERIAL DECISION-MAKING AT THE STATE LEVEL IN THE CONDITIONS OF CRISIS¹

Nemytov Sergey Aleksandrovich, Cand. Sc. (Soc.), Assoc. Prof.

Morozova Natalia Ivanovna, Dr. Sc. (Econ.), Prof.

Plekhanov Russian University of Economics (Volgograd branch), Volgodonsk st., 11,
Volgograd, Russia, 400131; e-mail: miss.natalay2012@yandex.ru

Purpose: the article examines the adoption and implementation of managerial decisions by authorities from the point of view of economic, legal and ethical aspects. *Discussion:* according to the authors, the choice of the most effective state management decisions should be based on a strong moral Foundation, and we need a unified systematic approach to assessing the effectiveness of state management decisions, which is especially important in times of crisis and economic sanctions. *Results:* defined features multifaceted process of making and implementing management decisions at the state level.

Keywords: management decision, authorities, ethics and the culture of decision-making, crisis.

Reference

1. Smorgunov L.V. (red.). *Gosudarstvennii politika i upravlenie. Konseptsii i problemi gosudarstvennoi politike i upravleniia*. Moscow, Russian political encyclopedia, 2006. (In Russ.)
2. Elistratov A.I. *Osnovnye nachala administrativnogo prava*. Moscow, G.A. Leman i S.I. Sakharov Publ., 1917. (In Russ.)
3. Shemetov P.V. (red.). *Upravlencheskie resheniia: tekhnologiia, metody i instrumenty*. Moskva, Omega-L Publ., 2013.
4. Center for the Study of Ethics in the Professions, Illinois Institute of Technology. Доступно: <http://goo.gl/WDZ5Vk>. (дата обращения: 01.01.2014)
5. Hogwood B.W., Gunn L. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford, Oxford University Press, 1984.
6. Morozova N.I. Management decision-making: ethical issues. *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*, 2014, no. 2 (March–April), pp. 255-258.

¹ The work has been supported by grant of RFH and the Government of Volgograd region No.14-12-34007 «Anti-crisis management and bankruptcy of municipal entities».