

На правах рукописи



Щеголев Александр Владимирович

**ИНТЕГРАЦИЯ ИНСТРУМЕНТАРИЯ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА
В СИСТЕМУ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Специальность 08.00.05 –
Экономика и управление народным хозяйством
(менеджмент)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Курск – 2019

Диссертация выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Орловский государственный университет экономики и торговли».

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Полянин Андрей Витальевич

Официальные оппоненты: **Бадалова Анна Георгиевна**,
доктор экономических наук, профессор, профессор
кафедры экономики и управления предприятием
ФГБОУ ВО «Московский государственный
технологический университет «СТАНКИН»

Цуркан Марина Валериевна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного управления ФГБОУ ВО «Тверской
государственный университет»

Ведущая организация: **Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования «Волгоградский государственный
технический университет»**

Защита диссертации состоится «22» ноября 2019 года в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д 999.159.03 на базе Юго-Западного государственного университета, Орловского государственного университета экономики и торговли, Воронежского государственного университета по адресу: 305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, 94 (конференц-зал).

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» и на сайте www.swsu

Автореферат диссертации разослан «__» _____ 2019г.

Учёный секретарь
диссертационного совета
Д 999.159.03



Ю.С. Положенцева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современных условиях глобализации и цифровой трансформации система публичного управления представляет собой достаточно сложный компонент общественного устройства, регулирующий совокупность различных взаимоотношений, возникающих между субъектами системы по поводу формирования, использования и перераспределения ограниченных ресурсов. Ключевым звеном и одним из регуляторов данной системы выступает деятельность органов публичного управления, которая по своей сущности является уникальной. С одной стороны, она четко регламентирована действующим законодательством и ведется только на некоммерческой основе, что предопределяет полное отсутствие предпринимательских рисков. С другой – неразрывно связана с осуществлением рискованного выбора – принятием управленческих решений, обладающих существенной долей неопределённости, но определяющих направление социально-экономического развития как для отдельного муниципального образования, субъекта РФ, так и страны в целом.

Непосредственное формирование управленческих решений также осуществляется в условиях постоянных макро и микро экономических колебаний, следовательно конечные результаты таких решений заблаговременно не могут быть точно предопределены. Уровень риск-нагрузки на деятельность органов публичного управления может быть существенно выше уровня рисков коммерческих структур, что безусловно определяет необходимость использования компонентов риск-менеджмента в деятельности органов власти на постоянной основе. Подобные обстоятельства свидетельствуют о наличии в деятельности органов государственной и муниципальной власти неблагоприятных факторов, способствующих формированию и развитию рисков публичного управления. При этом экономическая сущность данной категории рисков позволяет аккумулировать в себе не только собственные уникальные риски, связанные с регулирующим воздействием, применяемыми методами и инструментами управления, индикаторами оценки и прочими частными особенностями, но и отдельные риски субъектов системы публичного управления, поскольку их деятельность является предметом управления для органов власти.

Применение инструментария риск-менеджмента в коммерческих организациях на протяжении большого периода времени доказало свою состоятельность и экономическую эффективность. Причем активно используется инструментарий риск-менеджмента как в небольших коммерческих организациях, так и в крупных объединениях организаций и транснациональных компаниях. В публичном управлении использование инструментария риск-менеджмента носит фрагментарный характер, обычно он используется в органах специальной компетенции (Федеральная таможенная служба РФ, Федеральная антимонопольная служба РФ). Анализ действующей законодательной базы отражает отсутствие системного использования инструментов и методов минимизации рисков для публичного управления в целом. В этой связи

диссертационное исследование направлено на совершенствование системы публичного управления посредством разработки интеграции в деятельность органов государственной и муниципальной власти адаптированного инструментария риск-менеджмента.

Степень научной разработанности темы исследования. Существенный вклад в развитие теоретических аспектов функционирования системы публичного управления и ее составных элементов внесли такие известные отечественные и зарубежные ученые, как О. Амосов, Н.З. Арабаджийски, О.И. Архипова, А.М. Борисов, М.С. Борисова, Я.А. Вайсберг, М.А. Вахтина, Ю.В. Вертакова, В. Вудроу, Н. Гавкалова, Л. Гулик, В.С. Епинина, А.Д. Запольский, Т.В. Игнатова, Я.Я. Кайль, А.А. Карапетян, Н. Кюрчиски, Р.М. Ламзин, М.А. Лапина, Д. В. Леонард, Н.В. Макогонова, В.А. Плотников, И.В. Понкин, Ю.И. Трещевский, М.А. Халилова, М.В. Цуркан, В.Е. Чиркин, Л. Юрвик, С.Н. Яшин и др.

Теоретические основы, раскрывающие экономическую сущность и подходы к классификации рисков публичного управления, изложены в трудах: Ж.А. Бабажановой, А.В. Баранова, Н.В. Блиновой, С. Вонг., Е.В. Гавриченко, Р.С. Гайрбековой, А.В. Галухина, С. Грев, Ю. Ки, С.В. Ковалева, Г.Ю. Кулика, А.В. Курочкина, А.Г. Лукина, Д.А. Мальцевой, Д.Т. Назирова, Ю.А. Тихомировой, О.И. Тишугина, Р.А. Ушаковой, Дж. Ходж, А.П. Чан, И. Ченг, С.А. Шапиро и др.

Актуальные методы и приемы минимизации рисков органов государственной и муниципальной власти предложены: К.В. Авдюшкиной, Ю.Н. Арсеньевым, Е.А. Бессоновой, И.А. Бронниковой, И.Н. Булгаковой, Д.В. Гороховой, Т.Ю. Давыдовой, Л.Р. Добриной, А.А. Ивановым, М.П. Кармашевой, С.А. Комаровой, Д.Д. Кран, С.В. Масловой, И.В. Минаковой, Д. Недобор, М.А. Пархомчук, С.М. Плаксиным, О.С. Полунической, Л. Робиллард, М.Ю. Соколовым, Е.Н. Телушкиной, В.И. Фроловой, К. Харди, А.В. Чаплинским и др.

В тоже время, несмотря на внушительный объем теоретических и практических научных изысканий потребность в совершенствовании системы публичного управления посредством разработки нового и адаптации существующего специализированного инструментария риск-менеджмента и его интеграция в деятельность органов публичного управления остаётся весьма высокой.

Объект исследования - органы публичного управления, осуществляющие формирование и принятие управленческих решений в условиях ограниченной определённости.

Предметом исследования выступает совокупность управленческих процессов и взаимоотношений, возникающих в системе публичного управления в ходе минимизации и нивелирования рисков.

Целью диссертационного исследования является разработка теоретико-методических и научно-практических рекомендаций по совершенствованию системы публичного управления посредством разработки и интеграции в деятельность органов публичного управления инструментария риск-менеджмента.

Для достижения поставленной цели в ходе исследования потребовалась постановка и решение следующих ключевых **задач**:

- предложить научно-методический подход к формированию системы публичного управления, предусматривающий возможность управления рисками органов государственной и муниципальной власти;
- рассмотреть комплекс взаимосвязанных теоретических положений, раскрывающих экономическую сущность категории «риски публичного управления»;
- разработать методику трекинга рисков в системе публичного управления основанную на оценке критериев отбора негативных изменений и факторов риска;
- сформировать авторское видение сущности и составных компонентов методики управления рисками в деятельности органов публичного управления;
- предложить комплексный подход к интеграции компонентов риск-менеджмента в отечественную систему публичного управления.

Соответствие диссертационного исследования паспорту научной специальности. Диссертация подготовлена в рамках специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством, п. 10. Менеджмент (п.п. 10.2 Сущность, структура и отличительные особенности системы публичного управления, основные тенденции и направления ее развития в современных условиях. Принципы организации, ресурсы и процесс публичного управления; пп. 10.11 Процесс управления организацией, её отдельными подсистемами и функциями. Механизмы и методы принятия и реализации управленческих решений. Риск-менеджмент.).

Теоретическая, методологическая и эмпирическая основа диссертационной работы. Теоретическим базисом проведённого исследования послужили научные изыскания отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области организации функционирования системы публичного управления, сущности и практики управления рисками органов государственной и муниципальной власти.

Диссертационное исследование выполнено с использованием следующих общенаучных и специальных методов: монографического (в ходе исследования теоретических основ формирования системы публичного управления и изучения экономической сущности рисков публичного управления), абстрактно-логического (в ходе аккумуляции и систематизации отечественной и международной практики управления рисками органов государственной и муниципальной власти), экономико-статистического и графического (в ходе построения прогнозных трендовых моделей факторов формирования и развития изучаемых рисков), расчетно-конструктивного (в ходе эвальдации факторных показателей и составления справочника, карты и матрицы рисков публичного управления).

Эмпирической основой проведенного исследования выступили отечественные и международные нормативно-правовые акты, сведения Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, включая данные территориального органа по Орловской области, официально публикуемые статистические отчеты органов государственной и муниципальной власти, информационные материалы интернет-ресурсов, научно-практических семинаров

и конференций, а также личные разработки автора, полученные в ходе диссертационного исследования.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в создании и обосновании новых теоретико-методических положений и научно-практических рекомендаций по совершенствованию системы публичного управления, отличительной особенностью выступает интеграция в деятельность органов государственной и муниципальной власти компонентов риск-менеджмента в целях формирования и принятия эффективных научно-обоснованных управленческих решений, а также минимизация уровня риск-нагрузки субъектов системы.

К наиболее существенным научным результатам диссертационного исследования, полученным лично автором и **выносимым на защиту**, относятся:

- предложен научно-методический подход к формированию системы публичного управления, предусматривающий создание системы обратной связи принимаемых управленческих решений органами государственной и муниципальной власти в отношении общественного устройства и регулирования отдельных бизнес-процессов; существенным отличием является возможность использования различных инструментов риск-менеджмента, снижающих неопределённость принимаемых управленческих решений (п.п. 10.2 Паспорта специальности 08.00.05);

- сформирован комплекс взаимосвязанных теоретических положений, раскрывающих экономическую сущность рисков в менеджменте системы публичного управления, включающий в себя классификационную модель, справочник, карту и матрицу рисков, адаптированные для деятельности органов государственной и муниципальной власти; существенным отличием является учет влияния взаимосвязи трех факторов: вероятности возникновения рисков, уровня возможных последствий и объема требуемых затрат для управления рисками, соотношение которых влияет на последовательность трекинга, эвальвации и управления изучаемыми рисками (п.п. 10.11 Паспорта специальности 08.00.05);

- разработана методика трекинга рисков в системе публичного управления предусматривающая использование авторского алгоритма трекинга и порядка эвальвации рисков; существенным отличием является возможность отслеживания рисков через призму специализированных критериев отбора негативных изменений и факторов риска, адаптированных непосредственно для деятельности органов публичного управления, позволяющих своевременно систематизировать и идентифицировать риски для целей выработки единых подходов к управлению, а также минимизации использования ограниченных ресурсов (п.п. 10.2 Паспорта специальности 08.00.05);

- составлена методика управления рисками в деятельности органов государственной и муниципальной власти, представляющая собой четкую последовательность действий по формированию, адаптации, корректировке и контролю принимаемых управленческих решений в рамках мероприятий стратегии управления рисками; существенным отличием является возможность рационального распределения и перераспределения ограниченных ресурсов с

целью эффективной минимизации уровня риск-нагрузки субъектов системы публичного управления (п.п. 10.2, 10.11 Паспорта специальности 08.00.05);

- предложен комплексный подход к интеграции компонентов риск-менеджмента в систему публичного управления Российской Федерации, предусматривающий организацию на федеральном и региональном уровнях специализированных ведомств, ответственных за координацию риск-менеджмента, издание обобщающих и частных нормативно-правовых актов, а также анализ и минимизацию уровня риск-нагрузки; существенным отличием является дополнение полномочий действующих органов власти компонентами риск-менеджмента с целью повышения эффективности принимаемых ими управленческих решений для улучшения общего социально-экономического развития отдельного региона и страны в целом (п.п. 10.2, 10.11 Паспорта специальности 08.00.05).

Достоверность полученных результатов подтверждается глубоким научным анализом литературных источников, посвященных проблемам формирования системы публичного управления и организации риск-менеджмента в деятельности органов государственной и муниципальной власти; использованием системы общенаучных и специальных методов научного познания сопоставимых с целью и задачами исследования; неоднократной апробацией полученных результатов в рамках различных научно-практических конференций; публикацией материалов в периодических научных изданиях; практическим применением частных положений работы в деятельности органов государственной и муниципальной власти Орловской области.

Теоретическая и практическая значимость результатов работы. Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в выборе направлений и разработке научно-практических подходов к совершенствованию системы публичного управления посредством идентификации, трекинга, эвальвации и управления рисками, возникающими в деятельности органов государственной и муниципальной власти.

Практическая значимость результатов заключается в том, что отдельные положения научной новизны могут быть использованы в практической деятельности органов государственной и муниципальной власти как на региональном, так и на федеральном уровнях с целью минимизации и контроля риск-нагрузки субъектов системы публичного управления и улучшения общего социально-экономического развития отдельного региона и страны в целом.

Наиболее перспективными для практического использования являются следующие научные результаты: методика трекинга рисков в системе публичного управления; методика управления рисками в деятельности органов государственной и муниципальной власти; комплексный подход к интеграции компонентов риск-менеджмента в систему публичного управления Российской Федерацией.

Отдельные теоретические и научно-практические результаты могут быть использованы в учебном процессе при изучении дисциплин «Система

государственного и муниципального управления», «Государственное регулирование экономики», «Риск-менеджмент», а также в процессе подготовки, переподготовки и повышении квалификации специалистов экономического профиля.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения и результаты работы были изложены в различных научных периодических изданиях, неоднократно докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях международного, всероссийского и регионального уровнях в 2012-2020 годах, используются в практической деятельности органов государственной и муниципальной власти Орловской области.

Научные публикации. Ключевые положения диссертационного исследования изложены в 23 опубликованных научных изданиях суммарным объемом 10,25 п.л. (авторской вклад 6,5 п.л.), из них 7 статей в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки РФ. Две статьи опубликованы в зарубежных научных изданиях, индексируемых в базе данных Scopus. При этом все результаты, изложенные в диссертации и выносимые на защиту, получившие отражение в публикациях, подготовленных в соавторстве, получены лично автором.

Объем и структура диссертации. Структура диссертации состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержание отражено на 195 страницах печатного текста, включает 27 рисунков, 4 таблицы, 15 приложений и список литературы из 157 источников.

Диссертационная работа имеет следующую логическую структуру:

Введение.

1. Теоретические аспекты формирования системы публичного управления на основе риск-менеджмента в отечественной и международной практике:
1.1 Экономическое содержание и основные элементы системы публичного управления; 1.2 Сущность и классификация рисков в системе публичного управления; 1.3 Международный опыт управления рисками органов государственной и муниципальной власти.

2. Оценка условий возникновения и анализ нормативно-правовых особенностей управления рисками в системе публичного управления; 2.1 Условия возникновения рисков в деятельности органов публичного управления; 2.2 Нормативно-правовая основа организации риск-менеджмента в системе публичного управления; 2.3 Определение последовательности трекинга, эвальвации и управления рисками государственных и муниципальных органов власти

3. Развитие методического инструментария управления рисками субъектов системы публичного управления: 3.1 Методика трекинга рисков в деятельности органов публичного управления; 3.2 Методика управления рисками органов государственной и муниципальной власти; 3.3 Интеграция инструментов риск-менеджмента в систему публичного управления РФ.

Заключение. Список литературы. Приложения.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Научно-методический подход к формированию системы публичного управления предусматривающий интеграцию инструментария риск-менеджмента в деятельность органов публичного управления.

Система публичного управления РФ имеет четкую иерархическую структуру, включающую в себя четыре уровня управления, три из которых государственные и один негосударственный (рис. 1). При этом анализ действующей четкой нормативно-правой базы свидетельствует о наличии инструментария риск-менеджмента только на четвертом негосударственном уровне. На остальных уровнях он представлен только фрагментарно.

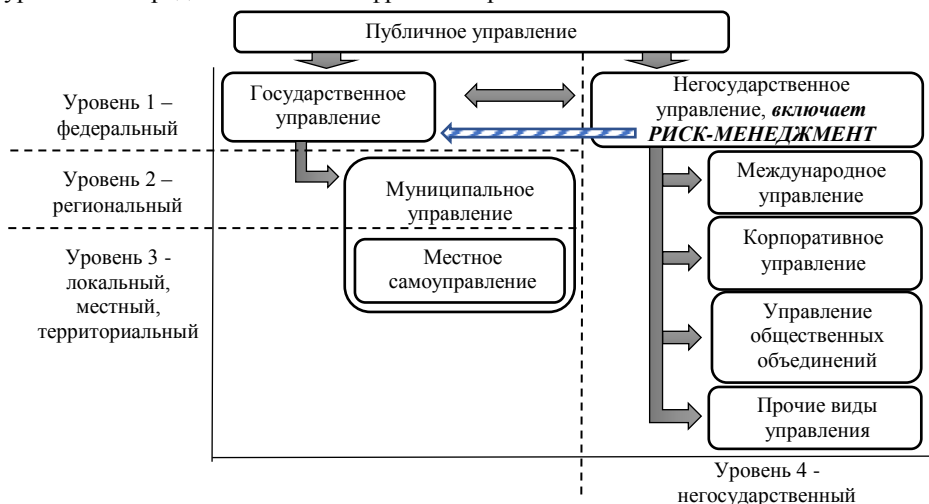


Рисунок 1. Система публичного управления (по видам управления).

В тоже время изучение условий возникновения рисков в деятельности органов публичного управления позволяет сделать вывод о том, что в их деятельности существует множество различных как факторов возникновения рисков, так и самих рисков публичного управления независимо от уровня субъекта системы (вероятность более 70%). Поэтому совершенствование отечественной системы публичного управления может быть выполнено посредством интеграции и адаптации инструментов риск-менеджмента, применяемых в негосударственном управлении, для деятельности органов государственной и муниципальной власти.

Подобный подход к формированию системы публичного управления предполагает обновление экономической сущности категории «публичное управление», под которой, с нашей точки зрения, следует понимать систему обратной связи принимаемых управленческих решений органами публичной власти в отношении общественного устройства и регулирования отдельных бизнес-процессов посредством различных инструментов, снижающих

неопределённость и повышающих вероятность достижения заданного социально-экономического эффекта (рис. 2). Отличительная особенность такого подхода позволяет: расширить набор инструментов, применяемых в публичном управлении, компонентами риск-менеджмента, направленными на снижение доли неопределенности в принимаемых управленческих решениях; дополнить индикаторы оценки принятых решений уровнем риск-нагрузки субъектов системы публичного управления с целью эвальвации негативного влияния риск-образующих факторов и определения дополнительной нагрузки на бюджетную систему в виде затрат на управление.



Рисунок 2. Структура взаимосвязей элементов системы публичного управления.

Практическое построение предложенной структуры взаимосвязей позволит: во-первых, оценить реальные и потенциальные риски каждого из субъектов и определить степень их влияния на систему публичного управления; во-вторых, существенно снизить собственные риски системы публичного управления, полученные в ходе взаимодействия элементов данной системы; в-третьих, повысить эффективность, как принимаемых управленческих решений, так и средств обратной связи, за счет снижения вышеуказанных рисков; и в четвертых, увеличить возможность реализации для всех субъектов системы их собственных интересов и обеспечить достижение общего социально-экономического эффекта. Разработку частных инструментов и индикаторов оценки следует начинать с изучения комплекса взаимосвязанных теоретических положений, раскрывающих экономическую сущность рисков системы публичного управления.

2. Теоретические положения, раскрывающие экономическую сущность рисков системы публичного управления.

Возможность эффективного управления рисками в деятельности органов государственной и муниципальной власти определяется не только отмеченными ранее действенным набором инструментов и индикаторами оценки рисков, но и целым комплексом взаимосвязанных теоретических положений, позволяющих подробно исследовать экономическую сущность изучаемых рисков (рис. 3).

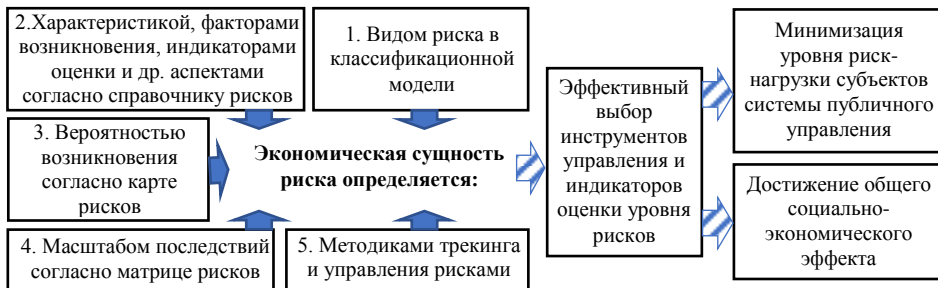


Рисунок 3. Теоретические положения, определяющие возможность эффективной минимизации рисков системы публичного управления.

Так, под экономической категорией «риск публичного управления» следует понимать вероятность наступления неопределенных пагубных социально-экономических последствий публичного управления, возникших под влиянием внешних и внутренних факторов, вследствие отклонений фактических результатов реализации управленческих решений, принимаемых в условиях ограниченной определённости, от плановых и прогнозных значений индикаторов деятельности всех субъектов системы управления, реализации их целей, задач и интересов, а также обеспечения общего социально-экономического эффекта. С практической точки зрения элементы риска публичного управления можно представить в следующем виде (рис. 4)

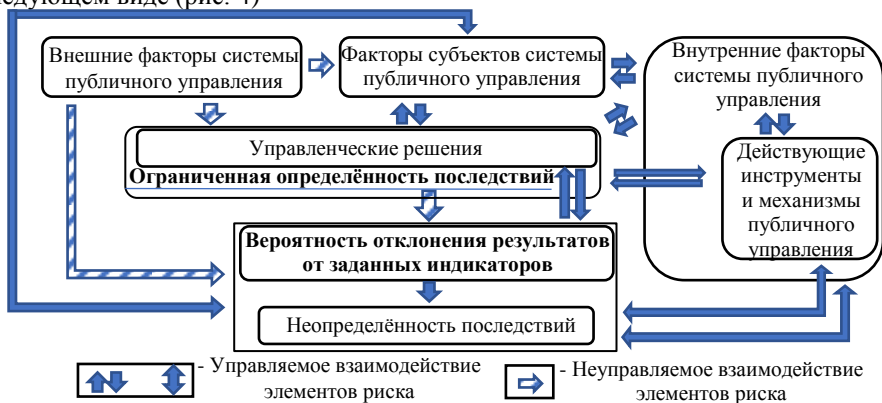


Рисунок 4. Элементы риска публичного управления.

Предложенный подход отличается практической направленностью - определяет границы сущности риска, что позволяет с использованием методов математической статистики провести эвальвацию и консолидацию неблагоприятных последствий влияния рисков на систему публичного управления в целом и на ее составные компоненты. При этом экономическая сущность конкретного риска будет зависеть от комбинации риск-образующих факторов, в совокупности определяющих конечный вид риска публичного управления (рис. 5).

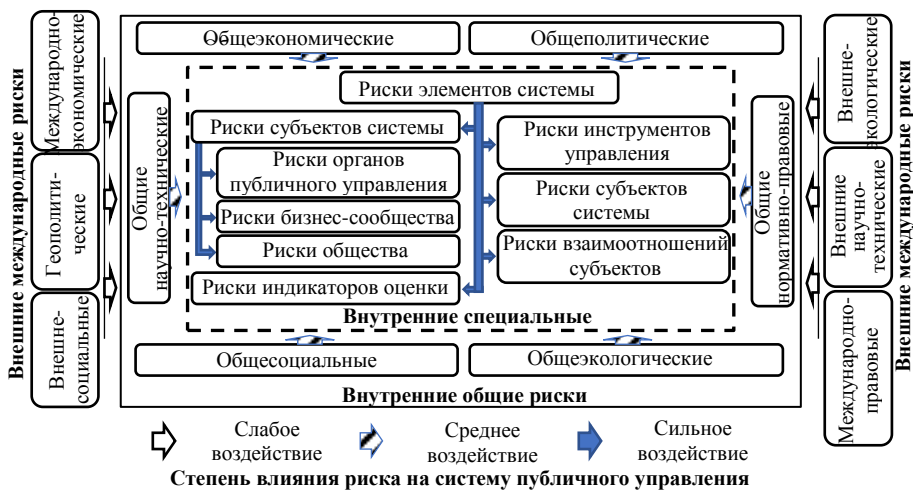


Рисунок 5. Классификация рисков системы публичного управления.

Отличительной особенностью данной классификации является иерархическая подчиненность рисков, а также их соответствие элементам изучаемой системы публичного управления. Ее практическое применение позволяет изучить не только взаимосвязи рисков, но и составить справочник рисков системы публичного управления, отражающий подробную характеристику, индикаторы оценки, вероятность возникновения, уровень возможных последствий, способы эвальвации и методы управления рисками для каждого из 200 выявленных частных рисков, присущих системе публичного управления.

Структура справочника также позволяет построить карту рисков системы публичного управления, основанную на дифференциации рисков в зависимости от вероятности их возникновения (рис. 6). Ее практическое использование позволяет: во-первых, графически продемонстрировать различия в уровнях рисков системы публичного управления; во-вторых, составить комплексное представление о возможном объеме негативных последствий; в-третьих, найти слабые стороны и перспективные направления совершенствования изучаемой системы; и в-четвертых, определить порядок распределения усилий в ходе эвальвации и управления изучаемыми рисками.

Так, проводя анализ составленной карты, можно отметить, что критического уровня рисков в системе публичного управления РФ не наблюдается, риски с низкой вероятностью возникновения также отсутствуют. Основная масса вероятностей сосредоточена в пределах от 0,2 до 0,8, что соответствует умеренному – высокому уровню. Подобная ситуация свидетельствует о достаточно высокой необходимости минимизации большей части выявленных рисков. Однако, вероятность возникновения риска является отнюдь не единственным фактором, который следует учитывать при определении порядка распределения усилий.

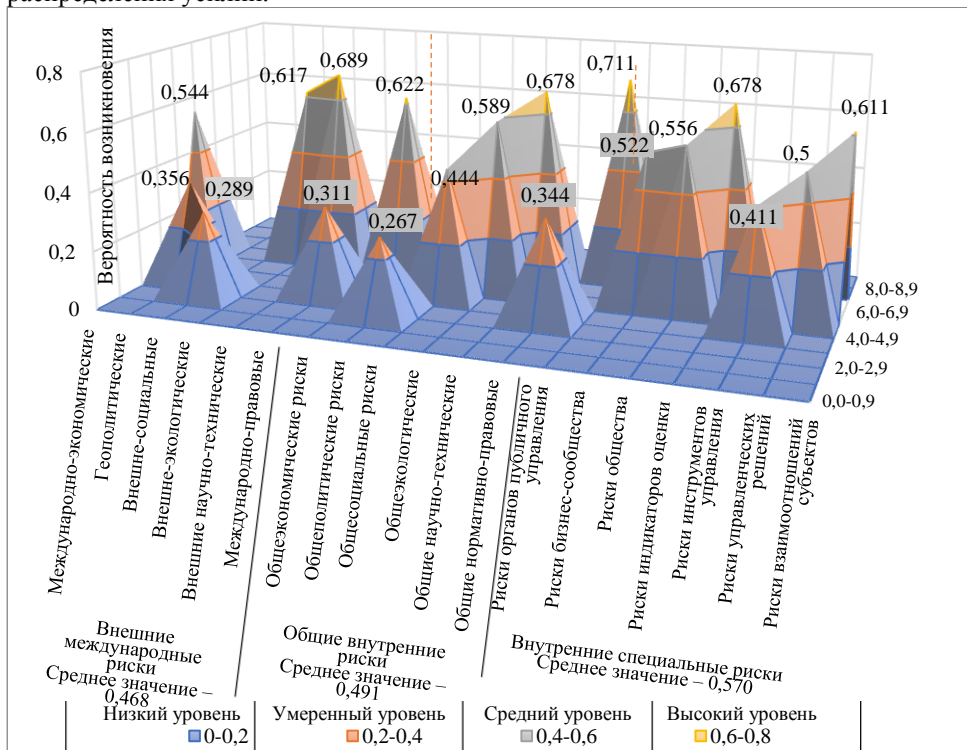


Рисунок 6. Карта рисков системы публичного управления.

В этой связи специалистами органов публичного управления, осуществляющих риск-менеджмент, составляется матрица рисков, отличительной особенностью которой выступают отражение взаимосвязи трех факторов: вероятности возникновения рисков, уровня их возможных последствий, а также объема требуемых затрат для управления рисками, соотношение которых и определяет более точную последовательность минимизации рисков. (рис. 7). Согласно данной последовательности в первую очередь, стоит обращать внимание на высокие и максимально доступные для управления риски, поскольку даже при самом скромном профиците или дефиците бюджета денежные средства на их управление

все же могут быть выделены. Инициация второго и последующих этапов может быть начата только после успешной реализации предшествующего этапа с полным или допустимым (приемлемым) снижением уровня выявленных рисков. Невыполнение данного условия влечёт за собой формирование новых ранее не существовавших рисков, способных отчасти дестабилизировать изучаемую систему публичного управления, поскольку трекинг и эвальвация подобных рисков изначально не производились.

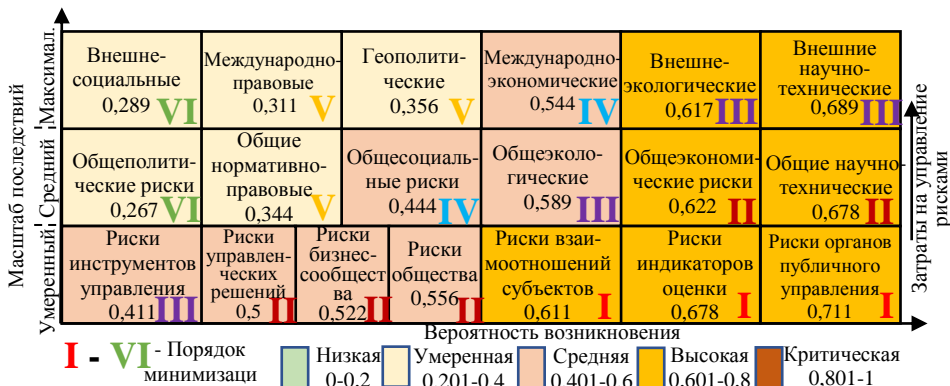


Рисунок 7. Матрица рисков системы публичного управления.

Кроме того, второй и последующий этапы, по мере продвижения к левому верхнему положению элементов матрицы, не исключают необходимости контроля рисков, находящихся в текущем управлении и/или уже минимизированных.

Практическое применение составленной матрицы позволяет, с одной стороны, детализировать структуру и взаимосвязи рисков системы публичного управления, а с другой стороны, выстроить более точную последовательность трекинга, эвальвации и управления данными рисками.

В целом все вышеуказанные теоретические положения послужат хорошей основой, с одной стороны, для принятия субъектами научно-обоснованных эффективных и своевременных управленческих решений, а с другой стороны, для совершенствования системы публичного управления и интеграции в нее компонентов риск-менеджмента.

3. Методика трекинга рисков в системе публичного управления, основанная на оценке критериев отбора негативных изменений и факторов риска.

Трекинг рисков представляет собой комплекс последовательных мероприятий, направленных на выявление, идентификацию, оценку, эвальвацию, ранее предупреждение и дальнейший мониторинг условий и обстоятельств, способствующих формированию рисков и факторов их возникновения. Он также выступает первым и ключевым звеном общего механизма управления рисками в деятельности органов публичного управления поскольку пропуск, недооценка

и/или неверная трактовка обстоятельств и условий возникновения риска на данном этапе приводят к росту уровня неопределённости, увеличению общего уровня риск-нагрузки, и как следствие принятие неверных и несвоевременных управленческих решений. В этой связи нами предложена методика трекинга рисков в деятельности органов публичного управления, предусматривающая использование авторского алгоритма трекинга (рис. 8) и порядка эвальвации рисков.

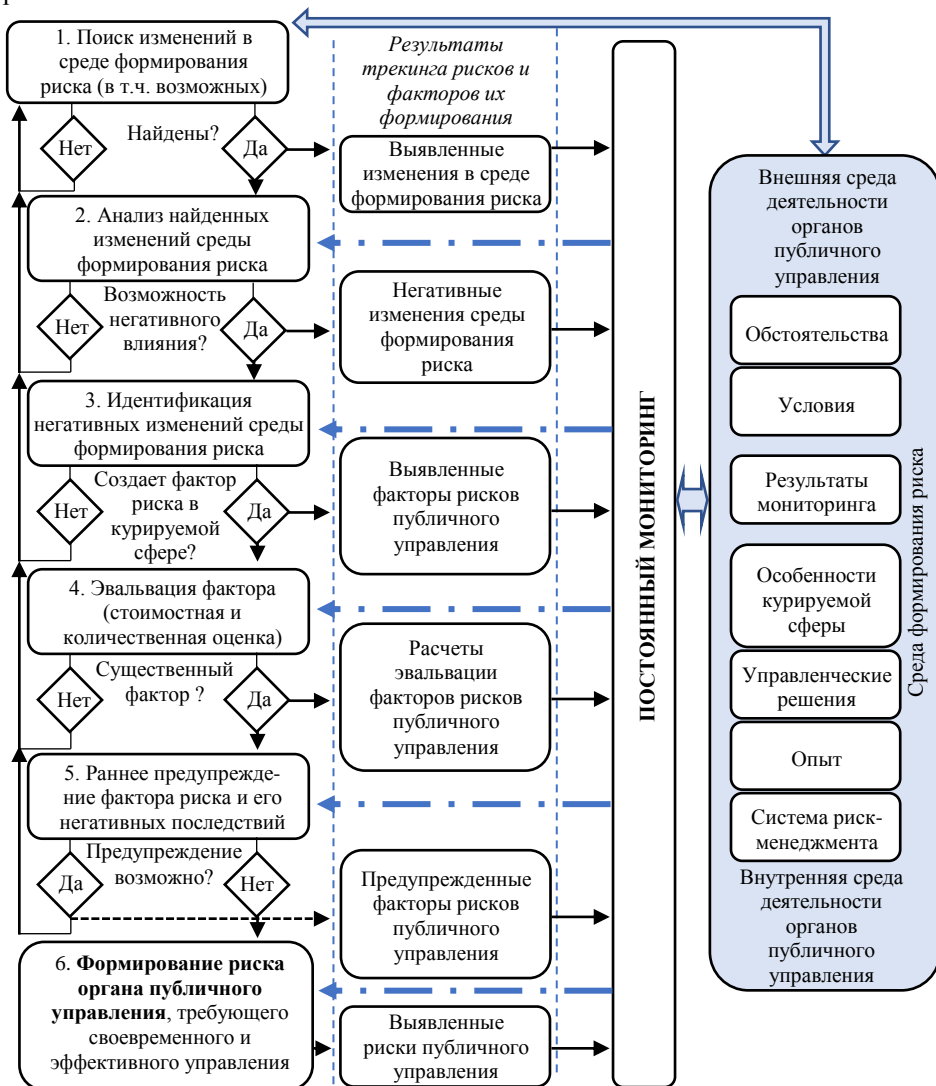
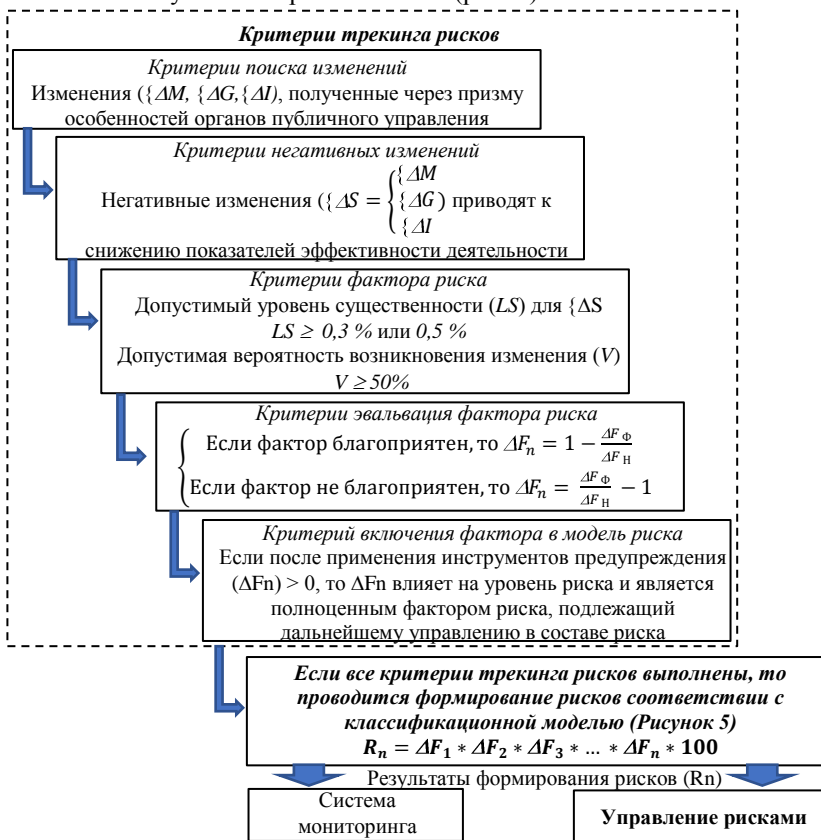


Рисунок 8. Алгоритм трекинга рисков в системе публичного управления.

Алгоритм трекинга рисков позволяет посредством мониторинга системы специализированных критериев отслеживать изменения во внешней и внутренней среде деятельности органов публичного управления, приводящих к формированию различных рисков. Сущность алгоритма основана на аккумуляции неблагоприятных обстоятельств, возникающих во внешней и внутренней деятельности органов публичного управления с целью поиска возможных факторов риска через призму полномочий, функций, прав, обязанностей, опыта и прочих особенностей изучаемых органов власти (рис. 9).



где, $\{\Delta M, \{\Delta G, \{\Delta I$ – совокупность международных, внутригосударственных и внутренних частных изменений органов публичного управления;
 ΔF_n – степень (вероятность) влияния фактора на уровень риска, единиц;
 ΔF_Φ – фактически достигнутое изменение факторного показателя, единиц
 ΔF_H – нормативное (индикаторное) изменение факторного показателя, единиц.

Рисунок 9. Последовательность формирования рисков публичного управления.

При этом фактор риска представляет собой совокупность неблагоприятных изменений среды формирования риска, имеющих высокую вероятность

возникновения (выше 50%) и достаточно высокий уровень существенности (выше 0,3-0,5%). Если неблагоприятное изменение соответствует всем критериям отбора (рис. 9), то риск-менеджерам, следует обязательно уделить внимание данному изменению и включить его в качестве составного элемента в фактор формирования риска или зарегистрировать появление нового фактора.

Ключевым этапом алгоритма и компонентом методики трекинга выступает оценка степени влияния факторов на уровень изучаемых рисков в стоимостном и количественном выражении, определяющая целесообразность проведения мероприятий по управлению. В тоже время эвальвация факторов является важным компонентом эвальвации самого риска, поскольку изменение общего уровня риск-нагрузки является следствием отклонений факторных показателей (Формулы 1-2).

$$R_n = \Delta F_1 * \Delta F_2 * \Delta F_3 * \dots * \Delta F_n * 100 \quad (1),$$

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{Если фактор благоприятен, то } \Delta F_n = 1 - \frac{\Delta F_\Phi}{\Delta F_H} \\ \text{Если фактор не благоприятен, то } \Delta F_n = \frac{\Delta F_\Phi}{\Delta F_H} - 1 \end{array} \right. \quad (2),$$

где, Rn – уровень изучаемого риска, %;

ΔF_n – степень (вероятность) влияния фактора на уровень риска, единиц;

ΔF_Φ – фактически достигнутое изменение факторного показателя, единиц;

ΔF_H – нормативное (индикаторное) изменение факторного показателя, единиц.

Что касается стоимостной оценки, то ввиду того, что деятельность органов власти прямо не связана с получением прибыли, а направлена на получение иного социально-экономического эффекта, стоимостная эвальвация зависит от видов и направлений осуществляемой ими деятельности (Формула 3).

$$ERn = \frac{Rn}{100} * En, \quad (3)$$

где ERn – стоимостная оценка уровня риска, млн. руб.

Rn - уровень изучаемого риска, %;

En – общий объем создаваемого органом власти экономического эффекта, млн. руб.

Практическое применение порядка эвальвации позволит не только выявить уровень и стоимость риска, но и провести оценку эффективности деятельности органа публичного управления, включая возможность сравнительного анализа его работы с деятельностью коммерческих структур. В целом предложенная методика трекинга рисков учитывает особенности деятельности органов публичного управления и позволяет: найти и оценить негативное влияние пагубных изменений; определить возможность формирования факторов риска; провести их количественную и стоимостную эвальвацию; систематизировать и идентифицировать риски для выработки единых подходов к управлению и минимизировать использование ограниченных ресурсов.

4. Методика управления рисками в деятельности органов государственной и муниципальной власти посредством формирования стратегии управления рисками.

Подход к управлению рисками органов власти несмотря на специфику их деятельности в разрезе укрупненных блоков (этапов) принципиально не имеет существенных отличий в сравнении с корпоративным риск-менеджментом.

Различия скрываются в детализации самих этапов, т. е. применяемых инструментах, входящей информации, ограничениях, субъектах и объектах управления, сущности искомых рисков и других индивидуальных особенностях органа власти (рис. 10).

<i>Хронология</i>	<i>Действия органов публичного управления</i>	<i>Инструментарий</i>
Этап 1. ↓	<i>Идентификация рисков и анализ факторов их формирования</i>	<i>Методика трекинга рисков и факторов их формирования</i>
Этап 2. ↓	<i>Анализ взаимосвязей всех рисков входящих в компетенцию органа публичного управления</i>	<i>Методика определения уровня риск-нагрузки</i>
Этап 3. ↓	<i>Количественная эвальвация рисков органа публичного управления</i>	<i>Составление карты рисков органа публичного управления</i>
Этап 4. ↓	<i>Определение последовательности управления рисками</i>	<i>Составление матрицы рисков органов публичного управления</i>
Этап 5. ↓	<i>Поэлементная калькуляция рисков публичного управления</i>	<i>Методика калькуляции элементов эвальвации факторов риска</i>
Этап 6. ↓	<i>Эвальвация стоимости управления рисками</i>	<i>Расчет стоимости управления n-ым риском публичного управления</i>
Этап 7. ↓	<i>Принятие управленческого решения, разработка стратегии управления рисками</i>	<i>Управленческие решения на основе результатов системы мониторинга рисков</i>
Этап 8.	<i>Последующий контроль и корректировка принятых решений</i>	<i>Мероприятия по корректировке стратегии управления рисками</i>

Рисунок 10. – Хронология и инструментарий риск-менеджмента в системе публичного управления.

Предложенная поэтапная модель риск-менеджмента представляет собой четкую последовательность действий по формированию, адаптации, корректировке и контролю мероприятий стратегии управления рисками, позволяющая посредством рационального распределения и перераспределения ограниченных ресурсов минимизировать уровень риск-нагрузки в деятельности органов государственной муниципальной власти. Она включает в себя разработанные ранее классификационную модель рисков, методику трекинга рисков, справочник, карту и матрицу рисков, порядок эвальвации рисков, а также предлагает:

➤ порядок калькуляции стоимости управления рисками, позволяющий посредством сопоставления стоимости пагубных последствий риска и стоимости требуемых для управления ограниченных ресурсов определить оптимальный набор управленческих решений (формула 4);

$$\begin{array}{ll}
 ER_n > RMC_n & - \text{применение инструментов публичного управления требуется} \\
 & \text{обязательно;} \\
 ER_n \leq RMC_n & - \text{применение инструментов публичного управления обусловлено} \\
 \text{Если} & \text{то} \\
 & \text{спецификой деятельности органов публичного управления,} \\
 & \text{конкретными условиями места и времени, а также объемом и} \\
 & \text{стоимостью сопутствующих негативных последствий,} \\
 & \text{возникающих в случае принятия риска;} \\
 ER_n + \sum EF_j > & - \text{применение инструментов публичного управления рекомендуется;}
 \end{array} \quad (4)$$

$$\frac{RMC_n}{ER_n + \sum EF_j} =$$

- применение инструментов публичного управления в зависимости от специфики деятельности, конкретных условий места и времени может не требоваться;

$$\frac{RMC_n}{ER_n + \sum EF_j} <$$

- применение инструментов публичного управления не рекомендуется, но обусловлено спецификой деятельности органов публичного управления, конкретными условиями места и времени.

где ER_n – стоимость n-го риска публичного учреждения; $\sum EF_j$ – сумма стоимостей j-ых сопутствующих рисков, имеющих идентичные факторы возникновения с n-ым риском.

➤ последовательность формирования стратегии управления рисками в деятельности органов власти, позволяющую через призму соотношения стоимости рисков, ограниченных ресурсов, набора инструментов и стоимости управления рисками выстроить последовательность управления рисками;

➤ алгоритм контроля и корректировки принятых решений, мероприятий стратегии управления рисками, позволяющий оперативно вносить качественные изменения как в отдельные компоненты стратегии, так и проводить ее полное форматирование.

В целом методика управления рисками позволит, с одной стороны, расширить существующие теоретические положения в области риск-менеджмента, а с другой – практически минимизировать уровень риск-нагрузки на деятельность органов государственной и муниципальной власти.

5. Комплексный подход к интеграции компонентов риск-менеджмента в систему публичного управления Российской Федерации.

Возможность интеграции инструментов риск-менеджмента в отечественную систему публичного управления зависит от наличия специализированной нормативно-правой базы (рис. 11), регламентирующей создание на федеральном и региональном уровнях соответствующих органов, основным назначением которых станет координация деятельности по разработке и внедрению компонентов системы риск-менеджмента.



Рисунок 11. Структура нормативно-правой базы управления рисками в системе публичного управления.

На уровне Минэкономразвития РФ предполагается создание специализированного департамента, аккумулирующего в себе полномочия по

общей координации всех компонентов риск-менеджмента в РФ, изданию обобщающих государственных актов нормативно-правового регулирования рисков, а также сводной оценке и анализу уровня риск-нагрузки по стране в целом, в том числе в деятельности органов публичного управления (рис. 12).

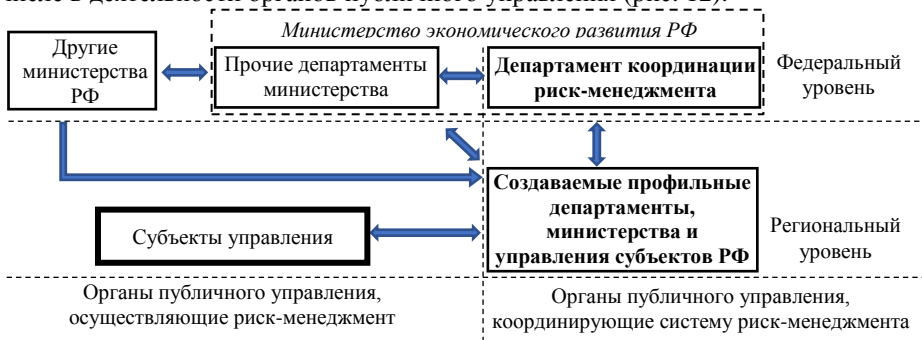


Рисунок 12. Структура государственной системы риск-менеджмента.

В полномочия прочих департаментов Минэкономразвития и других министерств РФ входит разработка, контроль и координация частных компонентов риск-менеджмента, в том числе по подготовке отраслевых актов, общих и частных стандартов эвальвации, трекинга и управления рисками, а также оценке и анализу уровня риск-нагрузки в подведомственных отраслях и направлениях деятельности.

Взаимодействие федерального департамента с субъектами публичного управления осуществляется через создаваемые на уровне субъектов РФ профильные ведомства, отвечающие за координацию частной деятельности по управлению рисками, разработку частных нормативно-правовых актов, а также оценку и анализ регионального уровня риск-нагрузки, подготовку предложений по совершенствованию компонентов риск-менеджмента. При этом создание отдельного департамента для большинства субъектов РФ, имеющих дотационные бюджеты, достаточно затруднительна. Поэтому на уровне региона предложено создать самостоятельное Управление регионального риск-менеджмента.

Одним из пилотных регионов для интеграции риск-менеджмента способна стать Орловская область, поскольку с вероятностью более 70% в деятельности региональных органов власти присутствуют изучаемые факторы рисков (рис. 13). Выбор места интеграции Управления в первую очередь связан со спецификой деятельности Департамента, аккумулирующей в себе множество информационных потоков, а также перечнем имеющихся в его распоряжении полномочий. Внутренняя структура Управления должна включать в себя три отдела, деятельность которых позволяет не просто выявлять риски, осуществлять мониторинг и проводить различные аналитические мероприятия, но осуществлять управление региональным уровнем риск-нагрузки и получать обратную связь от субъектов системы. Непосредственное управление рисками возложено на отдел координации, выполняющий функции связующего звена между результатами мониторинга рисков и разрабатываемым региональных инструментарием.

Финансирование деятельности Управления планируется осуществлять за счет средств областного бюджета в размере, определяемом исходя из структуры затрат на годовое содержание - 6,7 млн. руб. Данное значение также выступает индикатором эффективности, поскольку минимизация рисков на меньшую сумму приводит к вопросу о целесообразности расходования бюджетных средств.



Рисунок 13. Структура системы риск-менеджмента Орловской области.

Данный подход к организации системы риск-менеджмента позволит дополнить полномочия органов власти компонентами риск-менеджмента, что благоприятно скажется на снижении уровня рисков, эффективности принимаемых управленческих решений, и как следствие улучшении общей картины социально-экономического развития отдельного региона и страны в целом. Также создание самостоятельных ведомств, находящихся на пересечении информационных потоков и имеющих смежные полномочия, позволит оптимально разместить требуемые компоненты системы риск-менеджмента и минимизировать затраты на интеграцию.

ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Публикации в ведущих рецензируемых журналах:

1. Щеголев А.В. О проблемах реализации государственной экономической политики России на современном этапе [Текст] / Щеголев А.В. // Среднерусский вестник общественных наук. - 2015. - Т.10. №4. - С. 217-223. (0,6 п.л.)
2. Щеголев А.В. Повышение эффективности государственной экономической политики на основе внедрения проектного управления [Текст] / Щеголев А.В. // Среднерусский вестник общественных наук. - 2016. - Т.11. №6. - С. 440-445. (0,5 п.л.)
3. Щеголев А.В. Соотношение валового регионального продукта и потребительских расходов населения в условиях формирования государственной экономической политики при определении вектора посткризисного развития

[Текст] / Щеголев А.В., Докукина И.А., Михайлова О.В. // Экономика и предпринимательство. - 2017. - № 2-2 (79). - С. 141-145. (0,6 п.л., авт. – 0,2 п.л.)

4. Щеголев А.В. Классификация рисков системы публичного управления [Текст] / Полянин А.В., Щеголев А.В. // Естественно-гуманитарные исследования. - 2018. - № 22 (4). - С. 99-107. (0,5 п.л., авт. – 0,25 п.л.)

5. Щеголев, А.В. Превентивная система риск-менеджмента в деятельности предпринимательских структур [Текст] / Головина Т.А., Парахина Л.В., Щеголев А.В. // Вестник Академии знаний. - 2018. - № 4 (27). - С. 202-209. (0,6 п.л., авт. – 0,2 п.л.)

6. Щеголев А.В. Экономическое содержание и основные элементы системы публичного управления на основе применения риск-менеджмента [Текст] / А.В. Полянин, И.А. Докукина, А.В. Щеголев // Экономика и предпринимательство. - 2018. - № 10 (99). - С. 82-87. (0,75 п.л., авт. – 0,25 п.л.)

7. Щеголев А.В. Применение риск-менеджмента в деятельности органов публичного управления за рубежом [Текст] / Щеголев А.В. // Среднерусский вестник общественных наук. - 2019. - №4 - С. 85-92. (0,5 п.л.)

Публикации, опубликованные в SCOPUS:

8. Shchegolev A. The concept of risk-based management in the activity of business organizations [Text] / Baryshev, A., Shchegolev, A., Golovina, T., Polyinin, A., Polozhentseva, Y. // 2018 Proceedings of the 32nd International Business Information Management Association Conference, IBIMA 2018 - pp. 4374-4383 (1 п.л., авт. – 0,2 п.л.)

9. Shchegolev A. State regulation and strategic management in clusters [Text] / Pronyaeva, L., Polyinin, A., Pavlova, A., Shchegolev, A., Polozhentseva, Y. // 2018 Proceedings of the 31st International Business Information Management Association Conference, IBIMA 2018 - pp. 4169-4178 (1 п.л., авт. – 0,2 п.л.)

Статьи, опубликованные в других научных изданиях:

10. Щеголев А.В. Стабилизационная государственная политика страны: экономический аспект [Текст] / Щеголев А.В. // Теоретические и прикладные вопросы экономики и сферы услуг. - 2012. - № 1-2. - С. 81-85. (0,4 п.л.)

11. Щеголев А.В. Подходы к формированию государственной политики по отношению к зарубежным соотечественникам [Текст] / Щеголев А.В. // В сборнике: Актуальные проблемы экономического развития и правового регулирования социально-экономических отношений материалы круглого стола. – Орёл: Изд-во Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. - 2013. - С. 86-88. (0,2 п.л.)

12. Щеголев А.В. Особенности государственной экономической политики на современном этапе [Текст] / Щеголев А.В. // Теоретические и прикладные вопросы экономики и сферы услуг. - 2013. - № 13-2. - С. 107-110. (0,5 п.л.)

13. Щеголев А.В. Реализация государственной экономической политики на современном этапе [Текст] / Щеголев А.В. // Вестник государственного и муниципального управления. - 2014. - № 4 (15). - С. 100-103. (0,4 п.л.)

14. Щеголев А.В. Особенности реализации государственной стабилизационной экономической политики [Текст] / Щеголев А.В. // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. - 2015. - № 3 (44). - С. 514-516. (0,5 п.л.)
15. Щеголев А.В. Роль государства в управлении экономикой [Текст] / Строева О.А., Щеголев А.В. // Международная научно-практическая конференция: Фундаментальные и прикладные исследования в области экономики и финансов. - Орел: Изд-во Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. - 2015. - С. 215-217. (0,3 п.л., авт. – 0,15 п.л.)
16. Щеголев А.В. Методы управления социально-экономическим развитием регионов [Текст] / Щеголев А.В. // II Международная научно-практическая конференция: Фундаментальные и прикладные исследования в области экономики и финансов. - Орел: Изд-во Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. - 2016. - С. 75-76. (0,2 п.л.)
17. Щеголев А.В. Порядок проведения экспертизы результатов государственных закупок в условиях публичного управления [Текст] / Щеголев А.В. // Материалы всероссийской научно-практической конференции: Проактивное развитие контрактной системы в условиях посткризисного развития Российской Федерации Орёл: Изд-во Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС/ - 2018. - С. 140-143. (0,2 п.л.)
18. Щеголев А.В. Основные аспекты антикризисного управления в международной экономической политике [Текст] / Щеголев А.В., Суровнева А.А. // Международная научно-практическая конференция: Структурные преобразования экономики территорий: в поиске социального и экономического равновесия Орёл: Изд-во Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС. - 2018. - С. 288-292. (0,3 п.л., авт. – 0,15 п.л.)
19. Щеголев А.В. Алгоритм осуществления приемки муниципальных закупок в условиях публичного управления [Текст] / Щеголев А.В. // Материалы всероссийской научно-практической конференции: Эффективное управление государственными и муниципальными закупками Орёл: Изд-во Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС. - 2018. - С. 194-198. (0,2 п.л.)
20. Щеголев А.В. Меры государственной поддержки агропромышленного комплекса в РФ [Текст] / Репичев А.И., Щеголев А.В. // Материалы международной научно-практической конференции: Наука сегодня: факты, тенденции, прогнозы. - Вологда: Издательство ООО «Маркер», - 2019 - С.47-48. (0,3 п.л., авт. – 0,15 п.л.)
21. Щеголев А.В. Государственно-частное партнерство в публичном управлении [Текст] / Щеголев А.В. // В сборнике: «Системные социально-экономические преобразования российского общества в условиях глобализации». V-е Мерцаловские чтения в 2-х томах. Том 2. - Орёл: Изд-во Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, - 2019. - С.311-318. (0,2 п.л.)

22. Щеголев А.В. Риск-ориентированное управление организацией в современных условиях экономики [Текст] / Парахина Л.В., Щёголев А.В. // Материалы международной научно-практической конференции: Наука сегодня: факты, тенденции, прогнозы. - Вологда: Издательство ООО «Маркер», - 2019 - С.45-46. (0,3 п.л., авт. – 0,15 п.л.)

23. Щеголев А.В. Влияние внешних рисков на отраслевое государственное регулирование в Российской Федерации [Текст] / Щеголев А.В. // В сборнике: «Системные социально-экономические преобразования российского общества в условиях глобализации». V-е Мерцаловские чтения в 2-х томах. Том 1. - Орёл: Изд-во Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, - 2019. - С.61-65. (0,2 п.л.)

Подписано в печать 20.09.19 г.

Формат 60x84 1/16. Усл. печ. л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ 486.

Отпечатано в типографии Юго-Западного государственного университета
305000, г. Курск, ул. 50 лет Октября, 94.