

На правах рукописи

Сарáнди-Середа Игорь Евгеньевич

**РИСКИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ
(СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность 22.00.08 – социология управления

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук



Москва – 2006

Работа выполнена на кафедре организации социальных систем и антикризисного управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
Карпичев Виктор Сергеевич

Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор
Усманов Борис Фатыхович

кандидат социологических наук
Замараева Зинаида Петровна

Ведущая организация: **Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства Иностранных Дел Российской Федерации, кафедра социологии.**

Защита состоится « » 2006 г. в часов на заседании диссертационного совета Д.502.006.19 в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, корп. 1, ауд. _____ .

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Автореферат разослан _____ мая 2006 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

 **И.Н. Панин**

2006А
14087

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Современная система административного управления в России переживает кризис в связи с ее отставанием от происходящих в обществе и государстве кардинальных изменений. В данном контексте общество заинтересовано в административных структурах, способных выявлять как существующие, так и потенциальные риски, порождаемые этим отставанием. Возникает потребность в разработке методов управления рисками и прогноза возможных кризисных ситуаций, которые позволили бы административным системам управления предпринимать необходимые действия для поддержки и продвижения открывающихся перспектив и предотвращения социальных нестабильностей и катастроф.

В социальном пространстве усиливаются тенденции, влияющие на возникновение рисков в административном управлении, среди них наиболее значимыми являются:

- ускорение и усложнение процессов социальных преобразований все чаще приводит к столкновению устоявшихся традиций с новыми ценностями социума, что влечет появление дополнительных рисков перед административными системами управления;
- нарастающая глобализация, проявляющаяся в интеграции различных сообществ, образование транснациональных компаний несут с собой не только экономические и политические выгоды, но и способствуют возникновению рисков, с которыми административным структурам ранее не приходилось сталкиваться;
- трансформации политического курса, политической элиты, неадекватные реалиям политические решения могут вызвать появление запредельных рисков в административном управлении;
- все большая зависимость систем административного управления от технико-технологических средств, выход из строя которых способен нарушить технологический процесс самого административного управления, может привести к чрезвычайным ситуациям и потере управляемости социальной системой;
- нарастание инновационности в административном управлении также порождает условия повышенного риска.



Эти и другие тенденции, влияющие на эффективность административного управления, актуализируют необходимость изучения проблемы рисков в социологии управления.

Следует также отметить, что в связи с проводимой в России административной реформой проблема рисков в административном управлении приобретает дополнительную остроту.

Степень научной разработанности темы исследования. Опасности и приобретения в жизнедеятельности человека, социальных систем издавна интересовали ученых, рассматривавших и анализировавших государство, его происхождение, структуру и функции в неотрывной связи с государственным управлением¹. Теоретические вопросы, связанные с формированием и развитием управления в контексте политической системы и политической экономии, были раскрыты А. Смитом и К. Марксом². Разрабатывая концепцию рациональной и иррациональной бюрократии, М. Вебер не только создал методологию административного управления, но и поставил, по существу, проблему рисков в управлении³.

Различным способам повышения эффективности административного управления посвящены работы И. Ансоффа, А. Лоутона и Э. Роуза, Т. Питерса и Т. Уотермена, Г. Нэша, Д. Мартина⁴. Представителями классической школы административного управления Р. Мертонем, Ф. Тейлором, А. Файолом, Г. Фордом, Г. Эмерсоном⁵ было

¹ См.: Платон. Республика. М., 2002; Гоббс Т. Левиафан. М., 2001; Макиавелли Никколо. Государь: трактаты. М., 2004.

² Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962; Маркс К. К критике гегелевской философии права // К. Маркс. Соч. 2 изд. Т.1; Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. М., 1978.

³ См.: Вебер М. Избранное. Образ общества. М., 1994; Вебер М. Избранные произведения. М., 1990.

⁴ См.: Ансофф И. Стратегическое управление. М., 1989; Лоутон А., Роуз Э. Организация и управление в государственных учреждениях. М., 1993; Питерс Т., Уотермен Т. В поисках эффективного управления // Эффективность государственного управления. М., 1998; Nash G.D. Perspectives on Administration: The Vistas of History. Institute of Governmental Studies: Berkely, 1969; Мартин Д. Классические теории управления и концепции производительности в государственном секторе // Эффективность государственного управления. М., 1998.

⁵ См.: Мертон Р. Бюрократическая структура и индивидуальность // Классики теории государственного управления: американская школа. М., 2003; Тейлор Ф. Принципы

доказано, что руководство организации строит рациональное и эффективное управление в интересах максимальной производительности путем разделения производственного процесса на простейшие работы «предварительного программирования». Предприятие уподобляется механизму, эффективность которого задается в терминах производительности, а сотрудники рассматриваются как часть этого механизма. Механистический подход в административном управлении не позволяет раскрыть всей сущности риска.

Научные аспекты административного управления рассматривали отечественные ученые: В.Г. Афанасьев, Д.М. Гвишиани, В.Д. Граждан, Ю.В. Колесников, А.И. Пригожин, С.С. Фролов и др.¹. Выделяются работы П. Сорокина, показавшего понимание природы рисков через анализ социальных процессов в обществе².

Исследование теоретических и практических сторон проблематики рисков наиболее полно проводится в работах ряда зарубежных исследователей (П. Бернстайн, Н. Луман, П. Штомпка и др.³). Подходы к исследованию риска как компонента социальной необходимости, социального факта были применены Э. Дюркгеймом⁴. Необходимости «мышления в терминах риска» в современном обществе посвящены труды Э. Гидденса⁵. Э. Тоффлер считает, что социальные изменения несут новый цивилизационный уклад, в котором принципиально иной будет сфера

научного менеджмента. М., 1991; Файоль А. Общее и промышленное управление. М., 1992; Форд Г. Сегодня и завтра. М., 1992; Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. Управление это наука и искусство. М., 1992.

¹ См.: Афанасьев В.Г. Американские буржуазные теории управления (критич. анализ). М., 1978; Гвишиани Д.М. Организация и управление. М., 1998; Граждан В.Д. Государственная гражданская служба. М., 2005; Он же: Теория управления. М., 2004; Колесников Ю.В. Теория систем как методология управления // Общая теория управления. М., 1994; Пригожин А.И. Современная социология организации. М., 1995; Фролов С.С. Социология организаций. М., 2001.

² См.: Сорокин П.А. Главные тенденции нашего времени М., 1997; Он же: Социокультурная динамика // Человек. Цивилизация. Общество. М., 1992.

³ См.: Бернстайн П. Против богов: Укрощение риска. М., 2000; Луман Н. Понятие общества // Проблемы теоретической социологии. СПб., 1994; Он же: Понятие риска // Thesis. – 1994. №5; Штомпка П. Социология социальных изменений. М., 1996.

⁴ См.: Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995; Он же: Самоубийство. М., 1998.

⁵ См.: Гидденс Э. Культура, личность и социальное взаимодействие // Социология. М., 1999.

труда и управления, вследствие чего возникают новые опасности¹. О риске как ценностно-категориальном феномене, о возможности приобретения шансов развития размышляют У. Бек, С.А. Кравченко и С.А. Красиков². Риск в социальном пространстве был исследован А.В. Мозговой³. Анализ теоретико-методологических проблем социологического изучения рисков проведен Ю.А. Зубок⁴.

Раскрывая факторы риска в социальном управлении, В.Г. Смольков рассмотрел его как специфический компонент социальной деятельности⁵. Идею объективных и субъективных основ риска выдвинул Г.Г. Малинецкий⁶. В.Д. Граждан подошел к осмыслению риска через социальное оценивание⁷.

Разработкой междисциплинарных подходов в управлении рисками занимались такие отечественные ученые, как В.С. Карпичев, Н.Н. Моисеев, В.Л. Романов⁸. Синергетическое рассмотрение порядка и хаоса, взаимодействия между ними, проблемы неопределенности и кризиса отражены в естественно-научных и философских трудах В.И. Аршинова, В.С. Егорова, С.П. Капицы, С.П. Курдюмова, Г. Хакена⁹.

¹ Тоффлер Э. Третья волна. М., 2002.

² См.: Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну. М., 2000; Кравченко С.А., Красиков С.А. Социология риска: полипарадигмальный подход. М., 2004.

³ Мозговая А.В. Социология риска: возможности синтеза теории и эмпирического знания // Риск в социальном пространстве. М., 2001.

⁴ Зубок Ю.А. Риск как фактор социального развития молодежи. Дис. на соиск. учен. степ. д-ра социол. наук. М., 2003.

⁵ См.: Смольков В.Г. Факторы риска в социальном управлении // Социальное управление. М., 2000.

⁶ См.: Управление риском: Риск Устойчивое развитие Синергетика М., 2000

⁷ См.: Граждан В.Д. Функции социального управления // Социальное управление. М., 2000.

⁸ См.: Карпичев В.С. Социальное управление в контексте синергетического знания // Глобализация: синергетический подход. М., 2002; Он же: Специфика развития социальных систем и процессов // Синергетика, философия, культура. М., 2001; Моисеев Н.Н. Расставание с простотой. М., 1998; Он же: Универсум. Информация. Общество. М., 2001; Романов В.Л. Проблемы административного реформирования (социосинергетический поиск). М., 2004.

⁹ См.: Капица С.П., Курдюмов С.П. Малинецкий Г.Г. Синергетика и прогнозы будущего. М., 1997; Аршинов В.И. Когнитивные стратегии синергетики // Онтология и эпистемология синергетики. М., 1997; Егоров В.С. Рационализм и синергизм. М., 1997; Хакен Г. Синергетика. Иерархия неустойчивостей. М., 1985.

Учитывая научную и практическую значимость трудов по административному управлению, социальной проблематике рисков и развивающихся синергетических подходов, следует признать, что в настоящее время отсутствует комплексный социологический анализ рисков в административном управлении. Актуальность и недостаточная разработанность данного направления обусловили выбор темы, объекта, предмета, целей и задач диссертационного исследования.

Объект исследования – административное управление.

Предмет исследования – риски в административном управлении.

Цель исследования – на основе анализа социальной специфики рисков в административном управлении, причин их возникновения разработать алгоритм управления административными рисками, выявить основания их оценки.

Исходя из поставленной цели, в диссертации решаются следующие задачи:

- проанализировать состояние административного управления в контексте социальных преобразований;
- определить специфику социологического исследования рисков в административном управлении;
- раскрыть влияние социальных изменений на динамику рисков в административном управлении;
- провести анализ факторов в административных системах, влияющих на нарастание рискогенности в социально-административном пространстве;
- раскрыть основания оценки рисков в административном управлении;
- предложить алгоритм управления административными рисками с учетом их социальной специфики.

Теоретико-методологической базой исследования являются труды как ученых – социологов, так и специалистов по проблематике кризисов и рисков, нелинейных систем, социосинергетики в сфере административного управления. Методологической базой диссертационной работы послужили концепция рациональной бюрократии М. Вебера как основа формализации феномена административного управления; исследование теории «общества риска» У. Бека; предпосылка Н. Лумана о различии риска и опасности; позиция Э. Тоффлера (социальные изменения ведут к увеличению не

только количества рисков, но и к изменению их качественных особенностей); полипарадигмальный подход к изучению социологии риска С. Кравченко и С. Красикова; подход к синергетическому исследованию проблемы рисков в нелинейных средах и процессах Г.Г. Малинецкого и С.П. Курдюмова.

Эмпирической базой диссертационного исследования являются результаты социологических исследований:

- «Риски в административном управлении». Экспертный опрос проведен диссертантом в октябре – ноябре 2005 г. В качестве экспертов выступили руководители различных уровней органов государственной власти, бизнес-структур, а также научные работники, специализирующиеся в области управления. Всего опрошено 90 экспертов. Индекс: РАУ-05;

- «Актуальные проблемы государственной гражданской службы в оценках экспертов». Опрос проведен учеными и аспирантами кафедры государственной службы и кадровой политики РАГС при Президенте РФ с участием диссертанта в феврале-марте 2006 г. Опрошено 120 экспертов, занимающих высшие и главные должности в системе государственной гражданской службы. Руководитель исследования - д.с.н., проф. К.О. Магомедов. Индекс: АПГС-06.

Кроме того, автором проведен вторичный анализ материалов следующих социологических исследований:

- «Государственная служба и гражданское общество в России в условиях проведения административной и судебно-правовой реформ». Экспертный социологический опрос проведен социологическим центром РАГС в сентябре 2005 г. Опрошено 200 руководителей различного уровня органов исполнительной власти из 20 субъектов РФ. Руководитель исследования - д.ф.н., проф. В.Э. Бойков. Индекс: ГСГОР-05;

- «Власть и административные услуги: ожидания населения и реальность». Социологические исследования проводились по методике, разработанной кафедрой политологии и политического управления РАГС при Президенте РФ и социологическим центром РАГС. Три этапа исследований проводились: октябрь 2003 г. – опрошено 1500 человек; сентябрь 2004 г. – 400 человек; сентябрь 2005 г. – 400. Индекс: ВИАУ-05;

- «Иммигранты и беспорядки: французские уроки для Москвы». Социологический опрос проведен Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в ноябре 2005 г. Опрошено 1588 человек в 46 субъектах РФ. Индекс: ИБФ-05;

- «Общество и государственные структуры России». Социологический опрос проведен ВЦИОМ в январе-декабре 2005 г. Опрошено 1600 человек в 46 субъектах РФ. Индекс: ОР-05.

Основные результаты исследования, полученные лично автором, и их научная новизна.

1. Обосновано понимание «риска» как социального конструкта, определяющего степень сложности жизнедеятельности социальных систем, стимулирующего административные структуры к поиску инновационных управленческих подходов, способствующего становлению новых качеств социальных общностей, несущего не только нестабильность и кризисы, но и предоставляющего шансы, открывающего новые перспективы развития административного управления.

2. Раскрыты особенности социологического подхода к изучению рисков в административном управлении: понимание риска как атрибута социума и неотъемлемой его составляющей; многогранность социального риска; неминуемость риска в социальных инновациях; рекурсивность рисков в социальных системах, выражающаяся в способности одних рисков порождать другие. Предложена классификация административных рисков (по источникам административных рисков; по уровню проявления и характеру влияния административных рисков на социальную общность; по области, профилю, времени влияния, величине воздействия административных рисков), использование которой позволяет раскрыть специфику социального рассмотрения опасностей. Выявлено, что такие свойства социальных систем, как открытость, случайность, неопределенность, эмерджентность оказывают влияние на раскрытие административными системами социологических особенностей рисков.

3. Доказано, что социальные изменения оказывают значительное влияние на количественные и качественные характеристики рисков в административном управлении. Выделены доминирующие тенденции социальных трансформаций (нарастающее ускорение жизненного темпа, политические трансформации, увеличение неконтролируемых

миграционных процессов, динамическое развитие наукоемких технологий, процессы глобализации, информационный кризис), влияющие на возникновение новых разновидностей рисков в административном управлении. Показано, что для поддержания эффективного управления и своевременного предотвращения негативных проявлений рисков с раскрытием их возможного позитивного потенциала административные системы вынуждены подстраиваться под изменение жизненных реалий.

4. Раскрыты источники рисков в социально-административном пространстве: противоречивость воздействия политического управления на административные системы; сложность взаимодействия социальных институтов и административных структур; влияние внешних (зарубежных) социальных систем на российские административные структуры; недовольство части граждан административными системами; противоречия, возникающие в результате столкновения устоявшихся традиций и социальных инноваций.

5. Выявлено влияние нарастающей бюрократизации, негативно воспринимаемой гражданами, изменений административных структур, возникающих в ходе реформирования, на динамику рисков в социально-административном пространстве. Установлено, что рост степени неопределенности в административном управлении выступает в качестве одного из факторов, способствующего нарастанию рискогенности в социально-административном пространстве.

6. Разработан алгоритм управления административными рисками, состоящий из следующих этапов: социальная диагностика административных рисков, обеспечивающая выявление областей, несущих угрозы; оценка обнаруженных рисков, содержащих не только опасности, но и открывающих новые возможности; междисциплинарное динамическое моделирование влияния административных рисков на социальную систему; социальное прогнозирование воздействия административных структур на риски в административном управлении, необходимое для предвидения вероятных состояний и путей развития с учетом существующего горизонта прогноза.

7. Разработана методика оценки рисков, являющаяся составной частью алгоритма управления административными рисками, применение которой позволяет ранжировать угрозы по степени их значимости. Она

включает в себя количественный, качественный и комбинированный методы оценки рисков, а также ряд механизмов формализации административными структурами степени значимости влияния рисков на социальную общность. Обоснована правомерность использования синергетического подхода к экспертной оценке рисков с привлечением специалистов из различных научных областей.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на проблемных семинарах и заседаниях кафедры организации социальных систем и антикризисного управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, а также в выступлениях автора на международных конференциях «Актуальные проблемы регулирования природной и техногенной безопасности в XXI веке» (Москва, 2005г.); «Основы государственного управления» (Минск, 2004г.), на всероссийских и республиканских конференциях: «Научное наследие В.Г. Афанасьева и современные проблемы модернизации государственного управления» (Москва, 2004г.); «Российская наука управления и управленческие кадры: история и современность» (Москва, 2005г.); «Российское общество: тенденции и перспективы развития» (Москва, 2005г.).

Практическая значимость исследования обуславливается возможностью использования теоретических выводов и практических рекомендаций в реальном процессе административного управления. Результаты исследования целесообразно применять при разработке программ реформирования структур государственного управления и бизнес-организаций. Положения и выводы диссертации могут быть использованы в учебном процессе в системе профессионального образования государственных гражданских служащих, управленцев коммерческого и конфессионального направлений, а также в целях консультирования и повышения квалификации административного персонала организаций различного профиля.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** диссертационного исследования обосновывается актуальность выбранной темы, рассматривается степень разработанности проблемы, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, излагаются теоретико-методологическая, источниковая и эмпирическая базы работы, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования.

Первая глава – **«Теоретико-методологические подходы к исследованию рисков административного управления»** – посвящена исследованию административного управления в контексте социальных изменений, раскрытию социологических особенностей риска в административном управлении.

В первом параграфе – **«Административное управление в контексте социальных преобразований»** – рассмотрены методологические подходы и исторический аспект развития административного управления, имеющие научное и практическое значение для анализа состояния парадигмы административного управления и тенденций, возникающих в ходе социальных преобразований.

Использование подходов в административном управлении, базирующихся на концепции «организации идеального типа» М. Вебера, оказывается недостаточным для поддержания эффективного функционирования административных структур. Широко распространенные как в государственном управлении, так и в бизнес-организациях и конфессиях, административные системы (характеризующиеся такими признаками, как иерархия соподчиненности и ответственности; безличность; постоянство, в соответствии с которым работа выполняется на постоянной основе; профессионализм как неотъемлемый атрибут чиновника¹) не успевают перестраиваться под потребности общества в процессе социальных преобразований.

В результате кардинальных изменений в социально-политической, экономической, духовно-культурной областях жизни российского социума, имеющих место в течение последних 20 лет, происходят преобразования и в государственных административных структурах.

¹ См.: Вебер М. Избранные произведения. М., 1990

Социальные трансформации приводят к модификации отношений и связей в социальных системах и их административных составляющих, возникновению новых и отмиранию старых не востребуемых норм и правил. Наиболее подвижными в данном контексте являются бизнес-структуры, более консервативными – конфессии, которые также вынуждены подстраиваться под меняющуюся социальную реальность.

Диссертант приходит к выводу, что изменения в социальном пространстве стимулируют трансформации в государственных административных структурах. Анализ результатов социологического опроса показывает, что нарастает тенденция превалирования интересов госслужащих над интересами граждан. В 2003 г. так считало 60,8% респондентов, в 2004 г. – 68,5%, а в 2005 г. – уже 81,5%¹.

Возникает риск того, что изменения в государственных административных структурах не соответствуют тем потребностям граждан и общества, которые возникают в процессе социальных преобразований. Так, в 2005 году по результатам социологического исследования, затрагивающего проблему способности административной системы страны эффективно предоставлять услуги обществу и отдельным гражданам, лишь 18,5% респондентов считают, что административная система в основном способна эффективно предоставлять услуги, 58% – полагают, что только отчасти, 20% – дают отрицательный ответ и 3,5% опрошиваемых затруднились ответить².

В этой связи насущными становятся проблемы поиска новых подходов в административном управлении, инновационных по своей природе, которые бы не отрицали, а дополняли сложившуюся парадигму административного управления. Однако их применение требует соответствующей квалификации и опыта работы в условиях повышенного риска как рядовых сотрудников административных систем, так и их управляющего звена, в особенности.

В то же время такие подходы связаны с ростом количественной и качественной составляющих проявления риска. Назревает необходимость развития теории, изучающей риски в административном управлении.

¹ Индекс: ВИАУ-05.

² Индекс: ГСГОР-05.

Во втором параграфе – «**Особенности социологического исследования рисков в административном управлении**» – раскрывается понимание феномена риска с учетом различных точек зрения как отечественных, так и зарубежных ученых, рассматриваются особенности его социологического осознания.

Одной из особенностей социологического анализа феномена «риска» является его многогранность и сложность в административном управлении. Установлено, что в научном социологическом сообществе отсутствует единое общепринятое определение и понимание социального риска. Вместе с тем риск по сути своей является атрибутом социума и неотъемлемой его частью, в чем проявляется одна из особенностей его социологического исследования. Современные тенденции в социуме, по мнению У. Бека, свидетельствуют о том, что общество трансформируется в общество без гарантий, когда количество опасностей быстро и непредсказуемо увеличивается, а защищенность при этом столь же стремительно убывает¹.

Проводя социологический анализ рисков в административном управлении, автор выявляет характер их восприятия работниками административных структур. Так, мнения респондентов о том, что в большей мере содержат в себе риски в административном управлении, распределились следующим образом: только угрозы и опасности – 13,6%; побуждение к поиску новых управленческих подходов – 40,0%; стимул к профессиональному развитию административных служащих – 26,4%; активизация гражданской ответственности административных служащих – 13,6%; ничего не содержат – 4,0%; 2,4% опрошенных предложили свое видение содержания рисков².

В социологическом исследовании рисков в административном управлении учитываются такие свойства социальных систем, как открытость, случайность, бифуркация, неопределенность, эмерджентность. Их раскрытие позволяет административным структурам, административным руководителям облегчить понимание особенностей социальной специфики рисков.

¹ См.: Бек У. Общество риска На пути к другому модерну. М., 2000.

² Индекс: АПГС-06.

В работе показано, что риски в административном управлении, воздействующие на социальную общность как извне, так и изнутри, оказывают влияние и на субъект административного управления социальной системы. Таким образом, осуществляется своего рода «проекция» рисков в административном управлении на управленческие структуры, отражающая природу административных рисков.

Диссертантом разработана классификация административных рисков, применение которой способствует осознанию административными структурами риска как социального конструкта. Параметры классификации рисков: по источнику риска, по уровню проявления риска, по характеру влияния риска на социальную общность, по области риска, по профилю риска, по времени влияния риска, по смыслу воздействия риска, по величине риска.

Во второй главе – **«Динамика рисков в административном управлении»** – исследуются происходящие социальные преобразования, обосновываются факторы, влияющие на динамику рисков в административном управлении. Подтверждается гипотеза о том, что современные трансформации в социуме ускоряют динамику рисков. Изучаются внутренние изменения, происходящие в административных системах, рассматриваются причины увеличения рискогенности в социально-административном пространстве, образуемом во взаимодействии административных структур с социальными общностями.

В первом параграфе второй главы – **«Влияние социальных изменений на динамику рисков в административном управлении»** – проводится краткий экскурс в проблематику влияния социальных изменений на генезис рисков в административном управлении. Рассматриваются тенденции социальных процессов и структур, влияющих на динамику рисков в административном управлении, обосновывается «выстраивание» новых закономерностей и взаимосвязей.

В работе показано, что в государственных системах и бизнес-организациях проблема рисков в административном управлении существовала с момента возникновения управленческих структур. Нынешние процессы социальных изменений лишь способствуют ее актуализации в настоящий момент. В данном контексте результаты социологического исследования показывают, что преобразования в

социуме оказывают существенное влияние на деятельность государственных административных структур¹.

Автором исследован ряд процессов, характеризующих тенденции социальных изменений, оказывающих влияние на увеличение числа рисков в административном управлении и повышение их значимости, а также отражающих устойчивое нарастание их динамики. Так, по данным экспертного опроса 87% опрошиваемых отмечают влияние ускорения социальных процессов на управленческую деятельность, из них 52% полагают, что это влияние является значительным².

Динамические процессы глобализации способствуют созданию крупных структур бизнеса, в том числе международных, в виде ТНК (транснациональные компании), которые зачастую способны оказывать воздействие на системы административного управления отдельных регионов и целых государств. ТНК в состоянии перемещать через границы государств не только финансовый капитал, но и производственные мощности, что несет с собой нарастание ряда опасностей не только экономического характера, но и собственно социального, а также политического.

Интенсивное развитие средств массовой информации, а также ряда наук, изучающих возможности оказывать влияние на общественное мнение, привело к тому, что перед административными системами управления возник еще один фактор риска. У все большего числа организаций и отдельных лиц появляется техническая возможность в короткий промежуток времени воздействовать на большие массы населения. Это порождает новые типы неустойчивости в административном управлении.

В диссертации также отмечается, что влияние социальных изменений на системы административного управления несет не только опасности, но и открывает новые перспективы для развития социальных систем, в том числе административных структур.

Во втором параграфе главы – **«Нарастание рискогенности в социально-административном пространстве»** – раскрываются процессы, происходящие в самих административных системах,

¹ Индекс: АПГТС-06.

² Индекс: РАУ-05.

выявляются внутренние факторы, влияющие на усиление рискогенности в социально-административном пространстве.

Под социально-административным пространством автором понимается пространство, в котором осуществляется взаимодействие между административными структурами, выступающими в качестве субъектов, и социальными общностями, представляющими собой объекты.

Несмотря на то, что административная система управления представляет собой широко распространенную модель формирования организаций, существующие тенденции бюрократизации приводят к снижению эффективности ее функционирования. Так, результаты социологического исследования свидетельствуют о существующей динамике бюрократизации и произвола государственных служащих. В течение последних трех лет отмечается тенденция увеличения числа граждан, обеспокоенных данной проблемой. В 2003г. их было 30%, в 2004г. – 36,5%, а в 2005г. – 46,5%¹, что ведет к нарастанию риска недоверия граждан к административным системам.

В целях снижения уровня бюрократизации, установления соответствия административных систем управления существующим социальным реалиям и повышению их эффективности периодически проводится реформирование управленческих структур. Так, в 2003 году началась реализация федеральной программы реформирования государственной гражданской службы Российской Федерации. Однако в ходе осуществления реформы не все запланированные задачи были реализованы, поэтому она была продлена. Установлено, что этапы реорганизаций административных систем являются зонами особого риска. В процессе изменений административных структур возможны нарушения устоявшихся правил взаимодействия с объектами управления, что приводит к возникновению дополнительных рисков в социально-административном пространстве.

Помимо налаживания конструктивной работы административных систем в ходе реформирования повышается опасность возникновения деструктивных проявлений, в том числе рост коррупции. По данным социологического опроса, проведенного автором, 56% респондентов

¹ Индекс: ВИАУ-05.

выделили коррупцию как один из наиболее значимых рисков, оказывающий влияние на эффективность работы административных систем¹, что также способствует увеличению рискогенности в социально-административном пространстве. Исследования международного агентства Transparency International показывают устойчивый рост уровня коррупции в Российской Федерации: в 2003 г. Россия была на 86 месте по индексу восприятия коррупции, в 2004 г. – на 90-м месте, а в 2005 г. – на 126-ой позиции². Это подтверждает тенденцию нарастания рисков в социально-административном пространстве России.

В работе показано, что, с одной стороны, бюрократизация административных систем, где информация, поступающая к управленцам высшего ранга, преломляется на каждой ступеньке по мере ее продвижения вверх, исходя из интересов административных работников соответствующих уровней. Нарастанию неопределенности в административном управлении, с другой стороны, способствует увеличение технико-технологических возможностей, которые позволяют административным системам получать столько информации, сколько они не в состоянии переработать. Все чаще отмечается парадокс, когда при избытке данных возникает недостаток необходимой объективной информации, а 67% респондентов считают, что это оказывает существенное влияние на управленческую деятельность³. Вследствие этого принятие на данном основании административных решений способно привести к появлению дополнительных рисков в социально-административном пространстве.

Третья глава диссертации – **«Алгоритм управления административными рисками»** – посвящена проблемам, возникающим в процессе оценки рисков. Предлагается методика оценки рисков в административном управлении, разрабатывается алгоритм управления административными рисками.

В первом параграфе – **«Основания оценки рисков в административном управлении»** – рассмотрены ключевые проблемы

¹ Индекс: РАУ-05.

² См.: Ежегодные отчеты за 2003-2005 г. «Индекс восприятия коррупции» (Corruption Perceptions Index) международного агентства Transparency International.

³ Индекс: РАУ-05.

оценки рисков в административном управлении, обоснована их практическая востребованность, доказывается необходимость применения оценки рисков в административном управлении как одной из составных частей алгоритма управления административными рисками.

Анализ работ, посвященных проблематике рисков, показывает, что в них рассматриваются преимущественно локальные вопросы. Отсутствует единая формализованная методика оценки рисков в административном управлении в социологическом аспекте ее рассмотрения. Вместе с тем, еще в 2001 году на встрече Президента РФ В.В. Путина с учеными РАН говорилось о необходимости «развертывания в Российской академии наук, в государственных органах, в высшей школе исследований, ориентированных на получение методик, позволяющих оценивать риски, связанные со стратегическими решениями, принимаемыми на различных уровнях»¹. Это востребовано, в первую очередь, в государственных административных структурах, особенно в периоды их реформирования.

В диссертации исследованы проблемы выбора метода оценки рисков для определения способа оценки возможных потерь и приобретений, наиболее точного, практически рационального и реализуемого административными системами. Автором предложены качественный, количественный и комбинированный методы оценки рисков в административном управлении.

Качественный метод основан на наблюдении за изменением определенных свойств социальной системы и ее составных частей. То есть возникает необходимость мониторинга для сравнения качественного состояния системы до и после возможной реализации как позитивных, так и негативных проявлений риска в административном управлении.

Количественный метод может использоваться в ситуациях риска, при которых качественные характеристики не имеют особого значения. При этом можно произвести их математическую оценку. Количественная оценка вероятности реализации отдельных рисков и то, во что они могут обойтись, позволяет выделить наиболее вероятные по возникновению и весомые по величине потери и приобретения, соответствующие данному риску.

¹ См : Залиханов М Ч., Львов Д С., Малинецкий Г Г и др Кризисы современной России и система научного мониторинга // Российская Федерация сегодня. 2003 №1. С. 36.

Комбинированный метод оценки рисков в административном управлении предполагает использование симбиоза количественного и качественного методов. Можно производить количественную оценку качественных характеристик социальных систем и их элементов, на которые воздействуют риски.

Предложенные методы оценки риска позволяют административным структурам наиболее полно произвести оценку рисков, воздействующих на социальную систему. Причем выбор наиболее оптимального метода оценки риска в административном управлении целесообразно осуществлять, исходя из особенностей исследуемой социальной общности и специфики воздействующего риска.

Разработанная диссертантом методика оценки риска в административном управлении включает в себя процедуры, направленные на формализацию административными структурами воздействия риска на социальную общность и определения степени его влияния.

- *Получение и анализ информации на различных уровнях административного управления* необходимы для сбора сведений в целом о состоянии социальной системы и выявления существующих и потенциальных рисков.

- *Формализация социального влияния риска* подразумевает описание контуров риска и его смысла, включающего в себя как негативный, так и возможный позитивный потенциалы.

- *Определение источника риска, воздействующего на социальную систему*, необходимо для формализации области, откуда исходит риск и включает в себя выявление рискообразующих факторов.

- *Определение элементов социальной системы, на которые влияет риск*, позволяет административным системам управления определять, какие именно элементы социальной системы подвергаются опасностям и какие при этом могут получить новые возможности.

- *Классификация риска* позволяет структурировать риск, при этом описывается его типология, с помощью которой облегчается процесс его осмысления субъектами управления.

Во втором параграфе третьей главы – «**Социальная диагностика, моделирование и прогнозирование воздействия административных рисков**» – продолжается разработка алгоритма управления

административными рисками, рассматриваются особенности проведения социальной диагностики рисков в административном управлении, специфика моделирования воздействия административных рисков на социальную общность, обосновывается использование социального прогнозирования влияния административных структур на риски в административном управлении.

По мнению автора, риски, как внешние, так и внутренние, воздействуя на социальную общность, оказывают существенное влияние на систему административного управления. Административные риски, выступающие в качестве отражения этого воздействия на административные структуры управления, воспринимаются субъектом управления как проекция существующих опасностей и открывающихся возможностей из внешнего социального пространства в административное.

Показано, что социальная диагностика административных рисков является первым этапом алгоритма управления административными рисками и подразумевает под собой выявление и формализацию как внутренних, так и внешних рисков, оказывающих воздействие на социальную систему. Диагностика административных рисков рассматривается как компонент диагностики социальной общности в целом. Вместе с тем 41% административных руководителей испытывают трудности в процессе диагностики состояния организации¹. Использование социосинергетического подхода в ходе социальной диагностики рисков в административном управлении, который бы раскрывал такие свойства социальной системы, как открытость, случайность, эмерджентность и другие, позволит учесть многогранность рисков как конструкторов социальной природы. Социосинергетическое знание, как меж- и трансдисциплинарное знание, существенно расширяет, наполняет новым содержанием понятие объекта управления, дополняя теорию управления, акцентируя внимание на естественных социальных процессах.

Междисциплинарное динамическое моделирование воздействия административных рисков на социальную систему является очередным этапом алгоритма управления административными рисками.

¹ Индекс: РАУ-05.

Междисциплинарность характеризуется тем, что учитываются риски в административном управлении из различных областей, таких как политическая, экономическая, правовая, природно-экологическая и др.

Суть динамического моделирования заключается в том, что субъект административного управления, имея возможность воздействовать на тот или иной компонент, связанный с моделированием, в ходе его проведения может добавлять компоненты, оказывающие значительное влияние на функционирование социальной системы (если они ранее не учитывались в моделировании), либо исключать те из них, воздействие которых незначительно (если они ранее были учтены в процессе моделирования).

Диссертантом предлагается осуществлять процесс моделирования административных рисков на основе разработанной автором концептуальной междисциплинарной динамической модели воздействия рисков на социальную общность. Модель выражается отношением суммы компонентов, способствующих устойчивости и управляемости социальной системой, к сумме компонентов, описывающих воздействие на социальную общность каждого из рисков. К компонентам, способствующим стабильности, относятся культурно-образовательный потенциал, уровень автопозитических качеств, которыми обладает социальная система, административная составляющая, выражающаяся в величине административного влияния, и значение, описывающее возможные перспективы в результате реализации того или иного рисков. Каждый из компонентов, входящих в модель, содержит свой «весовой» коэффициент, суть которого состоит в приведении соответствующей составляющей к единому формализованному виду. Под компонентами понимается описательное значение уровня воздействующих рисков, например, экономического, политического, технико-технологического, природно-экологического и т.д.

В качестве заключительного этапа алгоритма управления административными рисками предлагается социальное прогнозирование воздействия административных структур на риски в административном управлении, которое следует рассматривать как часть прогнозирования развития социальной системы в целом. Учитывая тот факт, что по результатам социологического исследования 32% руководителей различного уровня испытывают трудности при прогнозировании развития

организации¹, важным является использование механизмов предвидения, соответствующих меняющейся социальной реальности.

Вместе с тем, анализируя первый опыт управления административными рисками, подчеркнем, что для выявления различных тенденций и прогнозирования возможных сценариев развития социальной системы необходимо переосмыслить традиционные представления и устоявшиеся взгляды на сущность процессов их развития². Целесообразно осуществлять специальные исследования с учетом нестабильности, тенденции нарастания преобразований, открытости и сложности социальных процессов и систем, их способности к самоорганизации и саморазвитию. Предлагается использовать социальное прогнозирование как «форму конкретизации социального предвидения, определение вариантов социального развития и выбор наиболее приемлемого, оптимального»³.

Доказывается целесообразность использования горизонта прогноза, описывающего пределы возможного адекватного предвидения воздействия рисков на социальную систему и ее административную составляющую. Для каждой общности он индивидуальный и определяется на основе особенностей как системы, так и ее внешней среды.

Подчеркивается, что применение социального прогнозирования позволяет административным структурам управления не только определить возможные кризисные области на пути его развития, но и подготовить соответствующие ресурсы для управления рисками.

В **Заключении** подводятся итоги проведенного исследования, формулируются общие выводы и рекомендации возможного научного и практического использования полученных результатов.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях:

1. Сарáнди-Серета И.Е. Социальные механизмы воздействия на риски административного управления // Российское общество: тенденции и

¹ Индекс. РАУ-05.

² См.: Тоффлер Э. Третья волна. М., 2002; Мойсеев Н.Н. Универсум. Информация. Общество. М., 2001.

³ Карпичев В.С. Организация и самоорганизация социальных систем. М., 2004. С. 165.

перспективы развития: Сборник научных статей РАГС, ИНИОН, СЗАГС. Выпуск 5. Часть 2. М.: РАГС, 2006. – 0,2 п.л.

2. Сарáнди-Середа И.Е. Становление «общества рисков»: современные тенденции административного управления // X Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы регулирования природной и техногенной безопасности в XXI веке». М.: ЦСИ МЧС России, 2005. – 0,1 п.л.

3. Сарáнди-Середа И.Е. Социальные риски и безопасность современного общества: возможности административного управления // Информационно-аналитическое обеспечение стратегического управления: теория и практика. М.: ИНИОН РАН, 2005. – 0,3 п.л.

4. Сарáнди-Середа И.Е. Влияние рисков на административное управление: генезис и современные тенденции // Российская наука и управленческие кадры: история и современность. Материалы пятой межвузовской научно-практической конференции молодых ученых. М.: РАГС, 2005. – 0,6 п.л.

5. Сарáнди-Середа И.Е. Проблема рисков в управлении // Основы государственного управления. Материалы Республиканской научно-практической конференции молодых ученых. Минск: БАУ, 2004. – 0,1 п.л.

6. Сарáнди-Середа И.Е. Риски в управлении: системный подход // Научное наследие В.Г. Афанасьева и современные проблемы модернизации государственного управления. Материалы четвертой межвузовской научно-практической конференции молодых ученых. М.: РАГС, 2004. – 0,6 п.л.



Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Сарáнди-Середы Игоря Евгеньевича

Тема диссертационного исследования:
«Риски в административном управлении (социологический анализ)»

Научный руководитель:
Карпичев Виктор Сергеевич, доктор философских наук, профессор

Изготовление оригинал-макета
Сарáнди-Середы Игорь Евгеньевич

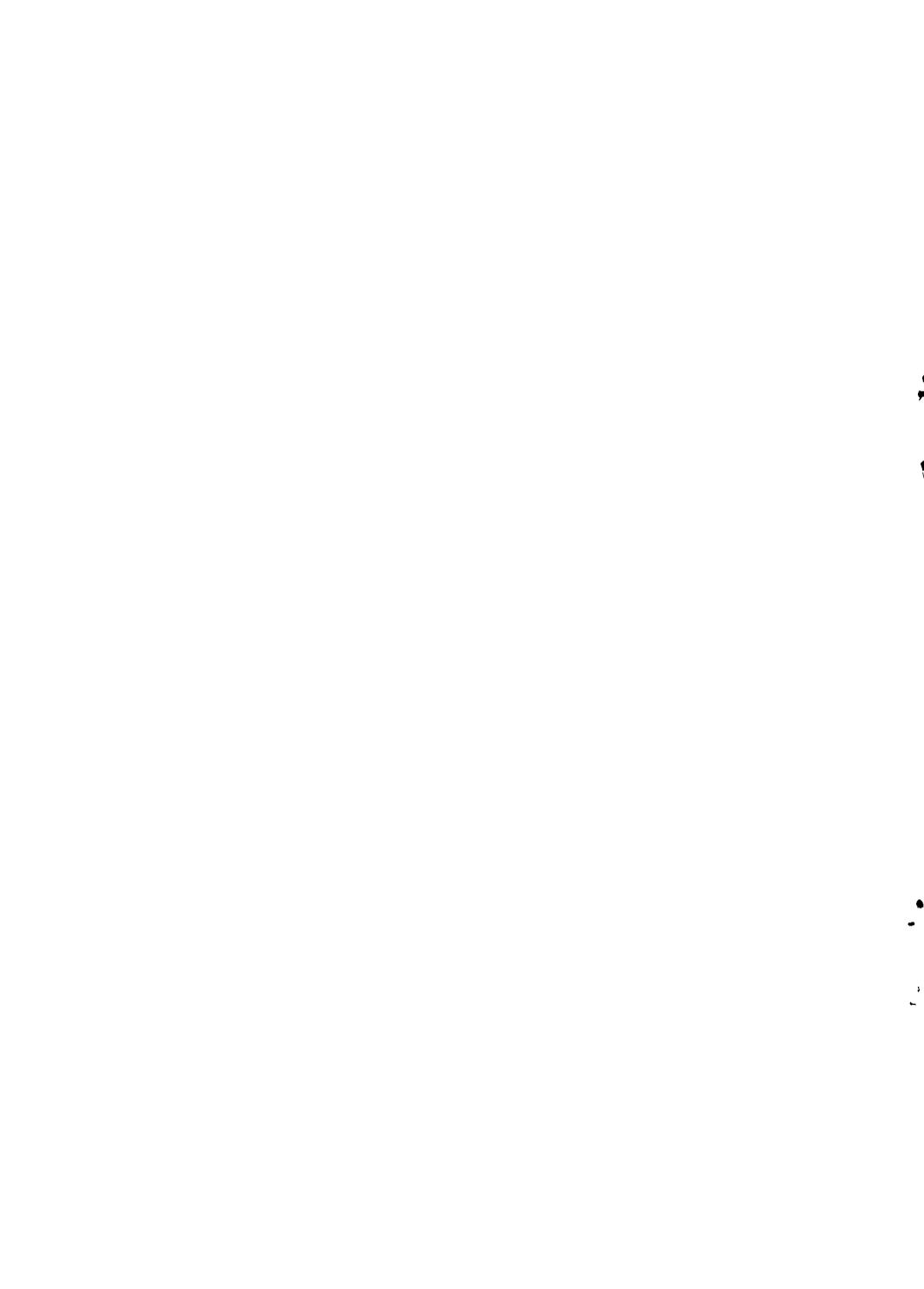
Подписано в печать 11.05. Тираж 80 экз.

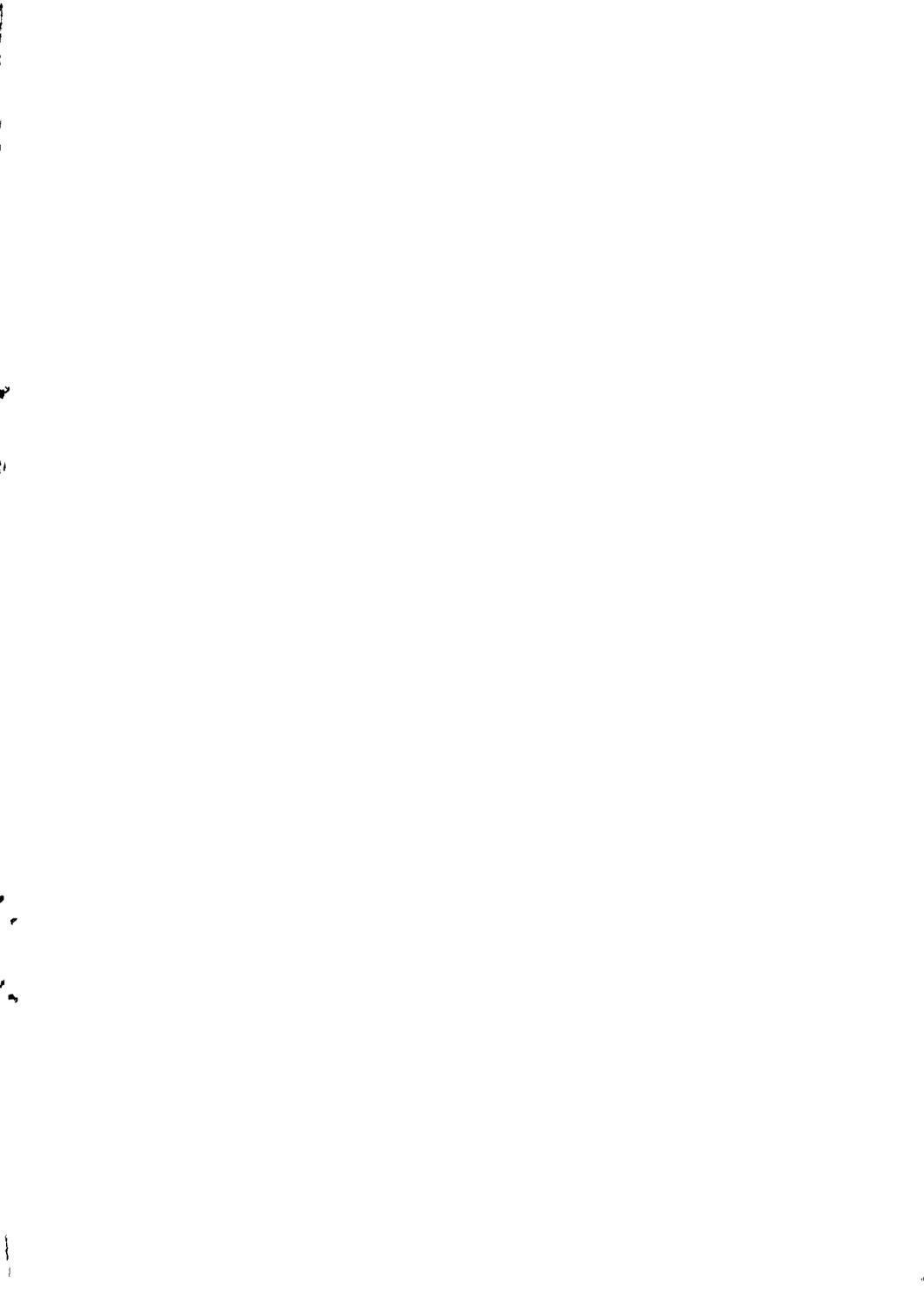
Усл. п.л. 1,2

Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 207

119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84





2006A
14087

14087