

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ, АНАЛИЗ И КОНТРОЛЬ

УДК 336.1

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ О НАРУШЕНИИ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК МЕРА ВОЗДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Е.С. Машенко,
канд. экон. наук, доцент

ГО ВПО «Донецкий национальный
технический университет», г. Донецк, ДНР,
e-mail: maschenkoes@gmail.com

PREVENTION OF BUDGET VIOLATION LEGISLATION AS A MEASURE OF IMPACT OF GOVERNMENT FINANCIAL CONTROL BODIES

K.S. Mashchenko,
Candidate of Economics,
Associate Professor

SO HPE «Donetsk National Technical
University», DPR,
e-mail: maschenkoes@gmail.com

Реферат

Цель. В статье рассматриваются проблемы и пути усовершенствования механизма применения Предупреждения как меры воздействия органов государственного финансового контроля за нарушения бюджетного законодательства.

Методика. В процессе исследования использованы: обобщение, анализ, синтез, систематизация и группировка – для изучения результатов работы Министерства финансов Донецкой Народной Республики; диалектический метод познания; сравнение, терминологический и логический анализ – при изучении нормативной базы и категориального аппарата.

Результаты. Формализован двухуровневый механизм государственного финансирования социальной сферы г. Донецка.

Научная новизна. Предложены мероприятия по усовершенствованию механизма применения Предупреждения как меры воздействия органов государственного финансового контроля за нарушение бюджетного законодательства, а именно: законодательное закрепление граничных сроков устранения нарушений бюджетного законодательства; накопление информации о выявленных правонарушениях для дальнейших глубоких статистических исследований; применение риск-ориентированного подхода в работе государственных органов; проведение разъяснительных бесед, издание методических рекомендаций, для участников бюджетного процесса.

Практическая значимость. Результаты исследования позволят скоординировать работу всех участников бюджетного процесса в едином нормативно-правовом поле, повысить уровень финансовой дисциплины и эффективность работы органов государственного финансового контроля.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный процесс, государственный контроль, предупреждение, ответственность, нарушение.

Постановка проблемы и ее связь с важными научными и практическими задачами. Становление действенной и эффективной системы государственного финансового контроля (ГФК) Донецкой Народной Республики имеет огромное значение для формирования системы управления государством и его экономического развития. Процедура контроля бюджетных средств как основного инструмента регулирования экономики и социальных отношений требует четкого соблюдения бюджетного законодательства, что способствует оптимизации бюджета, экономии бюджетных средств, а также является неотъемлемым условием динамичного социально-экономического развития государства.

Как справедливо отмечают А.А.Фатьянов и С.П. Соляникова, существует ряд проблем, которые негативно сказываются на качестве бюджетного законодательства и, соответственно, на управлении государственными и муниципальными финансами, а именно: 1) недостаточная структурированность бюджетного законодательства, слабая взаимосвязь и преемственность между законодательными нормами; 2) противоречивость норм бюджетного законодательства как внутри одного нормативного документа, так и между положениями различных правовых актов; 3) отсутствие эффективного механизма реализации мер ответственности за нарушение бюджетного законодательства [1, с. 7].

Данные утверждения являются довольно распространенными для большинства развивающихся государств, что подтверждает актуальность усовершенствования механизма воздействия органов ГФК за нарушение бюджетного законодательства в Республике.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучению системы государственного финансового контроля в целом посвящены работы В.В.Бурцева, И.А. Белобжецкого, Э.А.Вознесенского, Ю.А.Данилевского, Е.А. Кочерина, В.Д. Ларичева, В.В. Свиная, С.В. Степашина, Л.А. Сухаревой, В.П. Суйца, А.Д. Шеремета и др. Механизм воздействия органов финансового контроля на участников бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства исследуется И.А. Белобжецким, И.А. Самсоновой, К.А. Корниенко, И.Ж. Станкуте, А.А. Данковой, С.А. Коробко [2; 3], В.П. Суйцем, А.Д. Шереметом. Вместе с тем следует отметить общий подход к изучению вопроса, что подтверждает важность исследования эффективности конкретных мер воздействия органов ГФК за нарушение бюджетного законодательства.

Изложение основного материала исследования. Основным нормативным документом, регулирующим вопросы бюджетных правоотношений в Донецкой Народной Республике, является Постановление «Об утверждении Временного положения о бюджетной системе Донецкой Народной Республики» [4]. Согласно Положению нарушением бюджетного

законодательства ДНР является несоблюдение участником бюджетного процесса установленных настоящим Положением и другими нормативными правовыми документами ДНР порядков составления, рассмотрения, утверждения, внесения изменений, исполнения бюджета, формирования отчета об исполнении бюджета, нарушение других правил и процедур, которые приводят к незаконным расходам бюджета и/или уменьшению поступлений бюджета [4, п. 11.1].

Таким образом, в нормативном документе не дается полного и исчерпывающего перечня разновидностей бюджетных правонарушений, которые являются основанием для применения мер государственного принуждения, в то же время содержатся «точки контроля» (направления контроля) для Министерства финансов, Департамента Казначейства.

Обратившись к опыту регулирования вопроса в Российской Федерации, видим, что в качестве основных бюджетных нарушений Бюджетный Кодекс РФ [6, глава 30] предполагает:

- нецелевое использование бюджетных средств;
- невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита;
- неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом;
- нарушение условий предоставления бюджетного кредита;
- нарушение условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов.

Данный список является неполным, поскольку ориентирован на нарушения, связанные с бюджетными средствами, бюджетным кредитом и межбюджетными трансфертами, оставляя без должного внимания такие объекты и параметры, как достоверность и своевременность заполнения бюджетных запросов; объективность планирования бюджетных показателей; своевременность и полнота составления бюджетной отчетности; соблюдение порядка и сроков открытия (закрытия) счетов в органах Казначейства и т.д. Ст. 116 Бюджетного Кодекса Украины [6] содержит 40 видов нарушений бюджетного законодательства.

Должностные лица, действия которых привели к нарушениям бюджетного законодательства, несут дисциплинарную, административную и уголовную ответственность в соответствии с действующим законодательством ДНР.

В качестве одной из возможных мер влияния на участников бюджетного процесса в ДНР, как и в других странах СНГ, используется Предупреждение – документ, который составляется в случае выявления нарушений бюджетного законодательства согласно Приказу Министерства финансов ДНР «Об утверждении Порядка составления Предупреждения о нарушении бюджетного законодательства» № 154 от 21 июля 2016 г. [7]. При этом граничный срок устранения нарушений не указывается (Бюджетный Кодекс Украины устанавливает 30 календарных дней, Бюджетный Кодекс РФ – как в предыдущей, так и в действующей редакции, такой срок не конкретизирует).

Право применения меры воздействия к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства в виде составления Предупреждения дано работникам структурных подразделений Министерства финансов ДНР или территориальных органов Казначейства, в должностные обязанности которых входит осуществление контроля соблюдения участниками бюджетного процесса норм бюджетного законодательства Донецкой Народной Республики.

Предупреждение составляется в случае установления фактов:

- 1) включения недостоверных данных в бюджетные запросы;
- 2) нарушения установленных сроков предоставления бюджетных запросов или их непредставления;
- 3) несвоевременного или неполного предоставления необходимых документов для формирования личного дела распорядителя/получателя бюджетных средств;
- 4) нарушения сроков предоставления на регистрацию юридических и/или финансовых обязательств;
- 5) нарушения законодательства ДНР при осуществлении предварительной оплаты товаров, работ и услуг за бюджетные средства, а также нарушения порядка и сроков осуществления такой оплаты;
- 6) нарушения установленных требований по применению бюджетной классификации;
- 7) включения недостоверных данных в финансовую отчетность об использовании средств республиканского или местных бюджетов, Республиканских фондов;
- 8) нарушения установленных требований по составлению финансовой отчетности об использовании средств республиканского или местных бюджетов, Республиканских фондов;
- 9) нарушения установленного порядка или сроков предоставления финансовой отчетности, предоставления такой отчетности в неполном объеме;
- 10) других нарушений бюджетного законодательства.

По официальным данным, по состоянию на 17 октября 2016 г. структурными подразделениями Министерства финансов было оформлено 154 Предупреждения о нарушении бюджетного законодательства. Основными причинами их формирования выступили: нарушение сроков предоставления на регистрацию юридических и/или финансовых обязательств (86%), нарушение законодательства при осуществлении предварительной оплаты товаров, работ и услуг за бюджетные средства, а также нарушения порядка и сроков осуществления такой оплаты (9%), другие (5%). Оформленные Предупреждения с требованием об устранении нарушения бюджетного законодательства позволили предотвратить неэффективное и нецелевое использование бюджетных средств [8].

Результаты эффективности применения предупреждения как меры воздействия на нарушителей бюджетного законодательства за 2017-2018 гг. представлены в таблице.

Таблица 1 – Эффективность применения Министерством финансов ДНР Предупреждения как меры воздействия на нарушителей бюджетного законодательства в 2017-2018 гг.¹

Период	Количество предупреждений с требованиями об устранении нарушений бюджетного законодательства	Общая сумма нарушений бюджетного законодательства, млн. руб.	В том числе:			
			Республиканский бюджет		местный бюджет	
			количество предупреждений	сумма, млн. руб.	количество предупреждений	сумма, млн. руб.
Январь 2017 г.	35	7,60	8	3,90	27	3,70
Февраль 2017 г.	73	12,90	12	11,20	61	1,70
Март 2017 г.	57	9,30	18	8,00	39	1,3
Апрель 2017 г.	44	7,80	10	1,40	34	6,4
Май 2017 г.	53	7,00	16	2,70	37	4,3
Июнь 2017 г.	84	4,50	11	0,30	73	4,2
Июль 2017 г.	126	14,90	14	9,20	112	5,7
Август 2017 г.	88	2,40	36	1,70	52	0,7
Сентябрь 2017 г.	51	32,70	9	0,10	42	32,6
Октябрь 2017 г.	151	13,00	11	5,20	140	7,8
Ноябрь 2017 г.	64	20,50	19	16,00	45	4,5
Декабрь 2017 г.	83	3,80	30	0,80	53	3
Январь 2018 г.	47	26,00	23	1,70	24	24,30
Февраль 2018 г.	58	22,70	16	2,20	42	20,50
Март 2018 г.	127	107,90	35	106,20	92	1,70
Всего:	1141	293,00	268	170,60	873	122,40

¹ Составлено по официальным данным сайта Министерства финансов ДНР в разделе реализации контрольных функций: <https://minfindnr.ru/kontrolnye-funkcii/>.

С января 2017 г. по март 2018 г. структурными подразделениями Министерства финансов ДНР выдано 1141 предупреждение с требованиями об устранении нарушений бюджетного законодательства на общую сумму 293,00 млн. руб., в том числе:

- по Республиканскому бюджету – 268 предупреждений на общую сумму 170,60 млн. руб.;

- по местному бюджету – 873 предупреждения о нарушении бюджетного законодательства на общую сумму 122,40 млн. руб.

Основными причинами формирования Предупреждений за 2017 г. стали:

- нарушение сроков предоставления на регистрацию юридических и/или финансовых обязательств – 623 ед. (68%);

- нарушение установленных требований по составлению финансовой отчетности об использовании средств Республиканского или местных бюджетов, Республиканских фондов – 99 ед. (11%);

- нарушение установленного порядка или сроков предоставления финансовой отчетности, предоставления такой отчетности в неполном объеме – 64 ед. (7%);

- другие нарушения – 123 ед. (14%) [9].

Количество составленных предупреждений в месяц колеблется от 35 (минимальное значение, январь 2017 г.) до 151 (максимальное значение, октябрь 2017 г.). Явной сезонной зависимости не установлено.

В общей сумме нарушений 58% составляют по Республиканскому бюджету, 42% – по местному.

Важным является тот факт, что количество предупреждений с требованиями об устранении нарушений бюджетного законодательства по местному бюджету по количеству превышает Республиканский более чем в 3 раза. На 1 предупреждение по нарушению законодательства Республиканского бюджета приходится 0,64 млн. руб., а местного – 0,14 млн. руб.

Таким образом, можно сделать предположение, что нарушения по формированию и использованию Республиканского бюджета по сравнению с местным встречаются реже, но суммы таких нарушений крупнее.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Для усовершенствования механизма применения Предупреждения как меры воздействия органов государственного финансового контроля за нарушение бюджетного законодательства рекомендуется:

- законодательное закрепление граничных сроков устранения нарушений бюджетного законодательства;

- накопление информации о выявленных правонарушениях по количеству, суммам, причинам возникновения, уровням бюджета и т.д. для дальнейших глубоких статистических исследований;

- применение риск-ориентированного подхода в части планирования и осуществления контрольной работы государственных органов;

- проведение консультаций, издание методических рекомендаций,

ведение онлайн-сервисов для участников бюджетного процесса. Особого разъяснения требуют вопросы по нарушениям, занимающим «лидирующие позиции», в частности: сроки предоставления на регистрацию юридических и/или финансовых обязательств, составление финансовой отчетности об использовании средств республиканского или местных бюджетов и др.

Эффективность работы органов ГФК можно представить как временной ряд по количеству Предупреждений. Эмпирически данная функция будет иметь вид обратной параболы:

1) в начале временного ряда количество Предупреждений ничтожно мало, что связано с началом работы органов ГФК;

2) по мере усовершенствования и оптимизации контрольного процесса количество Предупреждений растет ввиду увеличения охвата объектов проверки и несвоевременного реагирования участников бюджетного процесса на изменения бюджетного законодательства;

3) при налаживании взаимосвязи между органами ГФК и участниками бюджетного процесса количество Предупреждений безусловно снижается.

Предложенные меры позволят скоординировать работу всех участников бюджетного процесса в едином нормативно-правовом поле, повысить уровень финансовой дисциплины и эффективность работы органов государственного финансового контроля.

Дальнейшие исследования будут направлены на оценку эффективности других мер воздействия органов государственного финансового контроля к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства.

Список литературы

1. Фатьянов А.А., Соляникова С.П. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации: проблемы установления и применения/ А.А.Фатьянов, С.П. Соляникова// Вопросы экономики и права. – 2013. - № 5. – С.7-15.

2. Самсонова И.А. Совершенствование механизма государственного финансового контроля с применением мониторинга контрольного воздействия/ И.А.Самсонова, К.А. Корниенко, И.Ж. Станкуте, А.А.Данкова// Современные проблемы науки и образования. – 2014. - № 5. – С.342-351.

3. Коробко С.А. Финансовый контроль в системе минимизации рисков бюджетного процесса в регионе/ С.А.Коробко// Теория и практика общественного развития. – 2012. - № 12. – С. 536-545.

4. Об утверждении Временного положения о бюджетной системе Донецкой Народной Республики. Постановление Совета министров ДНР от 17 декабря 2016 г. № 13-18. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smdnr.ru/wp-content/uploads/2017/03/postanovlenie-13-18.pdf>

5. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

6. Бюджетний Кодекс України (у редакції від 01.01.2018р.). – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: https://urist-ua.net/кодекси/бюджетний_кодекс_україни/

7. Об утверждении Порядка составления Предупреждения о нарушении бюджетного законодательства. Приказ Министерства финансов ДНР № 154 от 21 июля 2016г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minfindnr.ru/prikaz-154-ot-21-07-2016/>

8. Предупреждение нарушений бюджетного законодательства как функция контроля Министерства финансов. - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minfindnr.ru/preduprezhdenie-narushenij-byudzhetnogo-zakonodatelstva-kak-funkciya-kontrolya/>

9. Отчет Министерства финансов Донецкой Народной Республики о проделанной работе за 2017 год. - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minfindnr.ru/wp-content/uploads/2018/03/otchet_itog_2017.pdf

УДК 005:658

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СУБЪЕКТОМ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ: СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К ОБОСНОВАНИЮ СТРУКТУРНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ

И.В. Сименко,
д-р экон. наук, профессор,
И.Н. Пальцун,
канд. экон. наук, доцент

ГО ВПО «Донецкий национальный
университет экономики и торговли имени
Михаила Туган-Барановского», г. Донецк,
ДНР, e-mail: sime-inna@yandex.ru

MANAGEMENT SYSTEM OF ENTRPRISES: SYSTEM APPROACH TO GROUNDING STRUCTURAL ELEMENTS

I.V. Simenko, Doktor
of Economics,
Professor, I.N. Paltsun,
Candidate of Economics,
Associate Professor

SO HPE «Donetsk National University of
Economics and Trade named after Mykhayilo
Tugan-Baranovsky», DPR,
e-mail: sime-inna@yandex.ru

Реферат

Цель статьи. Обоснование ключевых структурных элементов системы управления хозяйствующим субъектом на основе реализации методологии системного подхода.

Методика. В процессе исследования использовались методы теоретического анализа, сравнения и обобщения (при изучении мнений ученых относительно структуризации системы управления); графический способ (для наглядного представления элементов системы управления); терминологический

и логический анализ (для обоснования предложенных структурных элементов системы управления).

Результаты. Реализация методологии системного подхода позволила обосновать выделение следующих элементов системы управления: субъекты управления, объекты управления, организационная структура управления, организационная культура, процесс управления и организационные коммуникации.

Научная новизна. Получила дальнейшее развитие структуризация системы управления хозяйствующим субъектом; обоснованы ее ключевые элементы, позволяющие максимально точно идентифицировать состояние системы управления.

Практическая значимость. Результаты проведенного исследования будут способствовать повышению качества системы управления предприятием посредством оценки ее структурных составляющих.

Ключевые слова: система управления, системный подход, элементы системы управления.

Постановка проблемы и ее связь с важными научными и практическими задачами. Важность системы управления для обеспечения эффективности функционирования хозяйствующего субъекта трудно переоценить. Анализ сложившейся в мире экономической ситуации наглядно демонстрирует, что решающую роль в обеспечении жизнеспособности и устойчивого развития предприятия играют ключевые элементы системы управления, функционирование которых носит слаженный и хорошо отрегулированный характер. Следует согласиться с точкой зрения П.В. Магданова, что «даже превосходный управленческий персонал, дорогостоящие информационные системы, прекрасные системы телекоммуникаций не способны дать хороший результат, если не настроена вся система управления, все ее компоненты, все управленческие бизнес-процессы» [1, с. 56-62].

Таким образом, собственнику предприятия для обеспечения его успешной работы необходимо четкое понимание всех составляющих элементов системы управления. Секрет понимания системы, создания ее целостного образа состоит в умении выделить главные связи, взаимозависимости, определяющие специфические особенности ее жизнедеятельности, формирование интегральных свойств. Важное значение при этом имеет выделение основных структурных элементов системы, между которыми возникают взаимосвязи. «Чтобы представить систему в целом, вводят понятие структуры – частичной упорядоченности элементов и отношений между ними по какому-либо одному признаку. Структура системы является уже не отношением элементов, а отношением их отношений, которые создают обычно ступенчатую, иерархическую конструкцию» [2, с. 27].

Таким образом, процесс обнаружения взаимосвязей в системе управления целесообразно начать с определения основных ее элементов, на основании которых и будут проследиваться взаимоотношения.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследованию систем управления посвящено множество работ как зарубежных, так и отечественных ученых. Среди них работы М. Альберта, М. Мескона, Ф. Хедоури, В.С. Анфилатова, Л.В. Балабановой, В.Р. Веснина, О.С. Виханского, А.И. Наумова, Дж.К. Лафта, Э.М. Короткова, В.В. Лукашевич, Б.З. Мильнера, В.М. Мишина, В.Ш. Рапопорта, Э.А. Смирнова, Р.А. Фатхутдинова, С. Янга и др. Вместе с тем в исследованиях четко не определены основные элементы системы управления, диагностика которых позволит объективно оценить эффективность и качество управления в организации. Более того, не прослеживается единого подхода к их выделению.

Изложение основного материала исследования. Системный подход как методология решения сложных междисциплинарных проблем, которые характерны для системы управления организацией, «позволяет раскрыть и проанализировать составляющие системы и последовательно соединять их один с другим» [3, с. 58]. Обратимся к мнениям ученых, которые реализовали методологию системного подхода к исследованию структуры системы управления. Так, С. Янг в качестве основных элементов системы предлагает «вход», «процесс», «выход». Относительно системы управления организацией основными элементами являются проблемы организации, процесс управления, решение проблем организации [4, с. 44]. В данном контексте отходит на второй план, нивелируется более важный элемент системы управления – управленческий персонал. Подобный подход прослеживается и в ряде других работ. Например, М.В. Мельник предлагает изучать состояние и тенденции развития следующих основных элементов системы управления: методы управления, организация управленческого труда, информация, управленческая техника [5, с. 34].

К. Боулдинг подразделяет систему управления на следующие элементы: статическая структура, динамический механизм, управляющий механизм, информационный процесс [6].

Любая структуризация призвана отражать в том или ином аспекте содержание и назначение системы управления как непрерывно осуществляемую систему мер воздействия аппарата управления (специалистов, занятых управленческой деятельностью) на деятельность работников организации для повышения эффективности их труда. Таким образом, наличие в качестве структурного элемента системы управления аппарата управления не вызывает сомнения. Следует подчеркнуть, что данное утверждение характерно и для классика системного подхода К. Боулдинга, который установил общие элементы и категории, присущие каждой системе. Он отмечал, что «индивидуумы взаимодействуют с окружающей средой, в состав которой входят другие «индивидуумы», следствием чего является определенное поведение, то есть действия, которые происходят, изменения» [7].

Известный американский ученый в области теории систем Р. Акофф в системе управления выделяет три подсистемы:

1) информационная система, которая собирает данные и преобразует их в информацию, предоставляет эту информацию в сроки, которые установлены тем субъектом, кому эта информация нужна;

2) система принятия решений, которая перерабатывает информацию в инструкции;

3) система контроля, которая устанавливает, какие из принятых в прошлом решений были ошибочными, каковы последствия этих ошибок, если такие решения уже были реализованы [8, с. 185].

Л.А. Горшкова в своих работах не приводит основных элементов системы управления, но выделяет объекты исследования в разрезе трех модулей:

1) целевого – миссия, цели объект и субъект управления;

2) структурного – организационная и функциональная структура, информационная система;

3) организационно-поведенческого – управленческий персонал и организационная культура [9, с. 18].

В.Ш. Рапопорт, осуществляя диагностическое обследование системы управления, делает акцент на следующих основных элементах: блок накопления опыта, блок выявления узких мест, блок подготовки данных для анализа функциональных систем, блок анализа функциональных систем, блок принятия решений [14, с. 35]. Указанные элементы скорее представляют этапы, последовательность, содержание работ по диагностике системы управления, нежели составляющие ее элементы.

Б.З. Мильнер в состав управляющей подсистемы включает следующие ее внутренние переменные [11, с. 13]: организационная структура; процессы управления; стиль руководства; организационная культура. Данную структуризацию необходимо дополнить важным элементом системы – субъектом управления.

Систему управления рассматривают и как совокупность подсистем. Такой подход характерен для мировоззрения представителей школы «социальных систем». В качестве подсистем в данном случае выступают управляющая, управляемая подсистемы и связующие процессы.

Так, О.С. Виханский и А.И. Наумов [12, с. 89] выделяют в системе управления три подсистемы: структурно-функциональную; информационно-поведенческую; подсистему саморазвития. При этом структурно-функциональная подсистема включает совокупность управленческих органов, организацию, технологию и методы управления. Основными блоками информационно-поведенческой подсистемы являются управленческая идеология и ценностная ориентация системы управления; интересы и поведенческие нормы участников процесса управления; информация и коммуникация в системе управления. Подсистема саморазвития ориентирует систему управления на постоянное совершенствование и обеспечивает ее

развитие. В данной структуризации системы управления упущен такой важный элемент любой социальной системы, как объект управления.

Р.А. Фатхутдинов [13] в системе управления выделяет обеспечивающую, управляющую, целевую и функциональную подсистемы. Обеспечивающая подсистема менеджмента содержит методическое, ресурсное, информационное и правовое обеспечение. Управляющая подсистема представлена управленческим персоналом, социологией и психологией менеджмента, разработкой и реализацией управленческих решений, анализом и прогнозированием в принятии решений.

С позиций системного подхода не прослеживается четкой структуризации системы управления на ее основополагающие элементы. Так, например, не прослеживается объект организационного управления, организационные связи между субъектом и объектом управления; функциональная подсистема представлена совокупностью функций управления, которые характерны для управляющей подсистемы; не обосновано выделение в качестве самостоятельной подсистемы целевой подсистемы, которая является составляющей управляющей подсистемы.

В контексте данного исследования следует отметить принципиальную разницу в понятиях «система управления», «управляющая подсистема», «органы управления», которые достаточно часто отождествляются в научной литературе (например, В.М. Мишин [14, с. 34]).

С точки зрения системного подхода управляющая подсистема представляет собой органическую часть системы управления, состоящую из ряда взаимосвязанных элементов, в которые входят органы управления.

Таким образом, система управления – понятие более емкое, комплексное, объединяющее управляющую систему и ее неотъемлемую часть – аппарат управления (рис. 1).

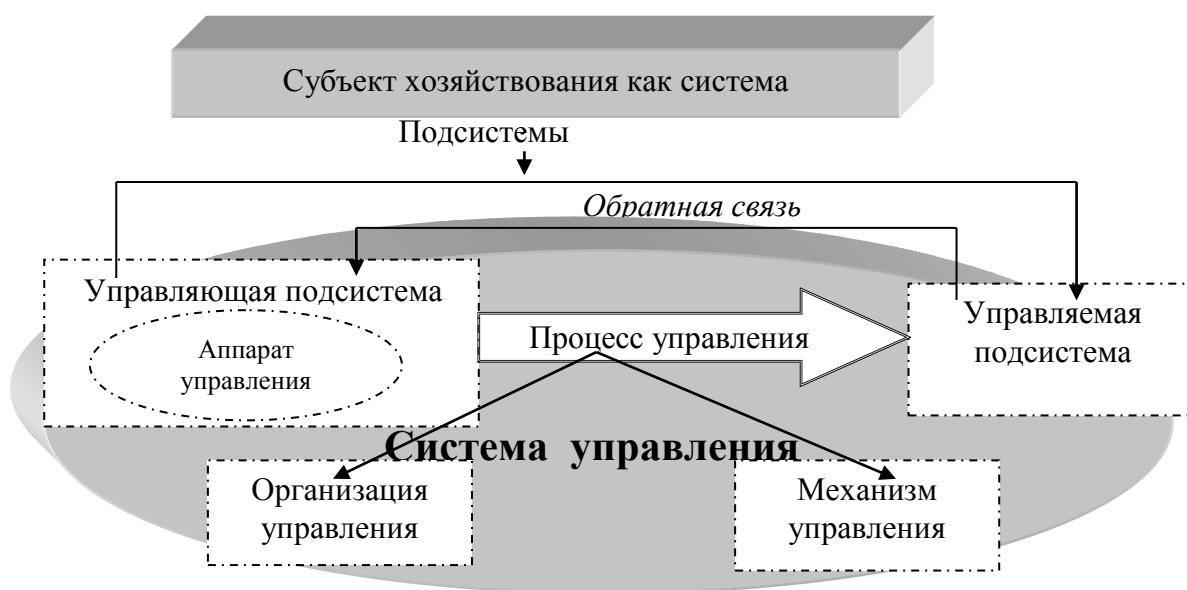


Рисунок 1 – Структурный разрез подсистем хозяйствующего субъекта

Согласно позиции Т. Парсона [15, с. 41] существуют три уровня управления: технический, управленческий, институциональный. В управляющей подсистеме находятся последние два уровня: управленческий и институциональный, то есть руководители высшего и среднего звена (рис. 2).



Рисунок 2 – Субъекты управления в управляющей подсистеме

Лица на техническом уровне, так называемые руководители низшего звена, относятся к управляемой подсистеме и в основном осуществляют контроль выполнения производственных заданий для непосредственного обеспечения информацией о правильности выполнения этих заданий [15, с. 41].

Однако в контексте данного исследования необходимо внести ясность в понимание субъектно-объектных отношений. В управляющей подсистеме, как системе более низкого уровня относительно системы управления, объектом управления выступает субъект управления, находящийся на нижней ступени иерархии управления, то есть поведение и функциональная деятельность руководителей среднего звена. Именно они осуществляют координацию и контроль деятельности производственной подсистемы субъекта хозяйствования в соответствии с приказами и распоряжениями руководителей высшего уровня иерархии, непосредственно исполняющих свои собственные полномочия.

Специфика деятельности руководителей среднего звена проявляется в том, что наряду с исполняющей функцией они осуществляют и корректирующую функцию управленческих решений. «Объект, выполняя роль относительно самостоятельного субъекта, может не выполнить явно неправильное, необоснованное решение, – он может побудить субъект управления скорректировать или вообще отменить такое решение» [16, с. 45].

Более важной проблемой современного управления остается соответствие субъекта и объекта управления, управляющей и управляемой подсистем. Возможны различные проявления данных несоответствий [17, с. 158]:

управляющая система в своем развитии сильно отстает от управляемой. Тогда в функционировании последней или доминирует стихийное начало, или развитие сдерживается устаревшими организационными формами, то есть управляющая система приобретает оттенки консервативного, застойного характера;

управляющая система в своем развитии забегает вперед, несмотря на достигнутое состояние и закономерный ход процессов, которыми управляет. Как следствие, возникают неестественные формы управления.

Следует помнить, что основной целью системы управления является обеспечение максимально эффективной работы и достижение устойчивого функционирования субъекта хозяйствования.

Реализация методологии системного подхода при определении элементов системы управления позволяет понять структуру и особенности ее отдельных частей, элементов для объяснения свойств целого, т.е. самой системы. Системный подход отрицает попытку сведения свойств целого к свойствам его частей, заимствует у аналитического подхода интерес к внутренней структуре объекта. На первое место выдвигается совокупность системных свойств целого, что, как правило, не является характерным для составляющих элементов системы, которые рассматриваются отдельно. Такой подход концентрирует внимание на тех взаимодействиях, которые становятся причиной возникновения системных свойств. При этом взаимосвязь и взаимодействие между различными компонентами системы управления признаются более важными по сравнению с каждым из компонентов, которые рассматриваются отдельно. В настоящее время взаимосвязи и взаимодействия в организации характеризуются организационными коммуникациями и организационной культурой.

Один из основоположников системного подхода Дж. Форрестер отмечает, что основная структура этих систем является «замкнутым контуром», где причина определяет следствие, которое, в свою очередь, определяет причину. Здесь нет ни начала, ни конца. Развитие системы зависит не от изолированных решений, а от структуры системы и той политики, которая управляет пунктами принятия решений. В таких системах взаимосвязи между элементами обычно гораздо важнее отдельных элементов. Таким образом, наличие организационной структуры, организационных коммуникаций и организационной культуры в качестве элементов системы управления не подлежит сомнению.

Следуя логике, система управления субъекта хозяйствования с позиций системного подхода представляет собой синтез следующих элементов: субъектов управления, объектов управления, организационной структуры управления, организационной культуры, процесса управления и организационных коммуникаций (рис. 3).

Важность последнего отражает принципиальный подход классика системного подхода Людвиг фон Берталанфи, который исходил из того, что любая организация – это, прежде всего, отношение между взаимозависимыми частями системы, которые обеспечивают ее существование. Поэтому изучение отдельных элементов части системы не может дать правильное представление о ней в целом. Наиболее существенное в системе содержится «в организационных связях», которые являются, с одной стороны, «каналами

информации», а с другой – «результатом динамического взаимодействия между частями» [18].

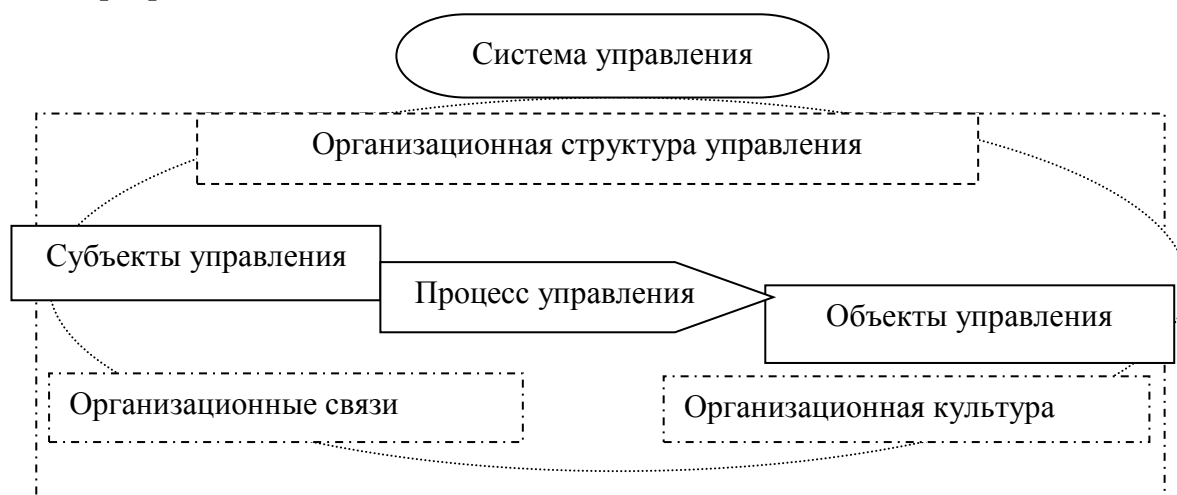


Рисунок 3 – Основные элементы системы управления хозяйствующим субъектом

Организационные связи в современной организации представлены организационными коммуникациями (как своеобразная основа, базис для реализации информационных потоков) и коммуникативным процессом (как динамической составляющей между личным обменом информацией).

В качестве субъектов управления выступают управленческие ресурсы (управленческий персонал) – специалисты, которые занимаются формированием управленческих решений и осуществляют воздействие на объект управления через механизм управления.

Объектом управления в системе управления субъектом хозяйствования является деятельность системы, которой управляют и результаты которой находят отражение в соответствующей информации. В этом проявляется специфика управленческого труда, которая, в отличие от труда рабочих производства, направлена на изучение информации о состоянии и результатах финансово-хозяйственной деятельности, зафиксированной в определенных документах. Труд специалистов аппарата управления состоит из двух тесно связанных между собой частей:

- 1) разработка возможных вариантов решений на основе информации, циркулирующей в системе управления;
- 2) организация исполнения данного решения, то есть координация, анализ и контроль деятельности производственных звеньев, стимулирование работников, оценка их деятельности.

В системе управления субъекты, воздействуя на объект и получая информацию о его состоянии, осуществляют тем самым процесс управления. Процессу управления, как процессу осуществления функций управления, присуща ведущая роль, так как именно этот элемент системы управления реализует управленческие решения. Он, без сомнения, является самым важным элементом системы управления и основной характеристикой динамики

организационных систем. М.Х. Мескон определяет процесс управления как общий объем непрерывных действий или функций в рамках организации [15, с. 692]. Реализация процесса управления является побудительным механизмом взаимодействия всех элементов системы, в результате которого обеспечивается достижение целей организации.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. В результате исследования установлено, что: систему управления целесообразно рассматривать как комплексный объект, совокупность определенных элементов, синергетическое качество которых позволяет повысить эффективность финансово-хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта; реализация методологии системного подхода дает основание рассматривать систему управления как синтез таких элементов, как субъекты управления, объекты управления, организационная структура, процесс управления, организационная культура и организационные коммуникации.

Дальнейшее исследование системы управления и ее структурных элементов будет направлено на выбор соответствующей методики их аналитической оценки.

Список литературы

1. Магданов П.В. Система управления организацией: понятие и определение/ П.В.Магданов. – Вестник ОГУ.- №8 (144). – 2022. – С.56-62.
2. Черняк Ю.И. Системный анализ в управлении экономикой/ Ю.И.Черняк. - М.: Экономика, 1975. - 191 с.
3. Гвишиани Д.М. Организация и управление/ Д.М.Гвишиани. - М.: Изд-во МФТУ им. Баумана, 1998. – 434 с.
4. Янг С. Системное управление организацией/ С.Янг. – М.: Советское радио, 1972. – 483 с.,
5. Мельник М.В. Анализ и оценка систем управления на предприятиях/ М.В.Мельник. – М.: Финансы и статистика, 1990. – 131 с.
6. Боулдинг К. Общая теория систем – скелет науки. В кн.: Исследования по общей теории систем, М., 1969. – 324 с.
7. Boulding K. E. General Systems Theory — the Skeleton of a Science// Management Science, 1956. – Vol. 2. №3.
8. Акофф Р.Л. Планирование в больших экономических системах. Нью-Йорк, 1970. пер. с англ. Г.Б. Рубальского под ред. И.А. Ушакова/ Р.Л. Акофф. - М.: «Советское радио», 1972. – 224 с.
9. Горшкова Л.А. Анализ организации управления. Аналитический инструментарий/ Л.А.Горшкова. – М.: Финансы и статистика, 2003. – 208 с.
10. Рапопорт В.Ш. Диагностика управления: практический опыт и рекомендации/ В.Ш. Рапопорт. – М.: Экономика, 1988. – 216 с.
11. Мильнер Б.З. и др. Системный подход к организации управления/ Б.З. Мильнер. – М.: Экономика, 1983. – 224 с.
12. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: учебник для вузов по экон. спец. и направл. – 3-е изд. – М.: Гардарика, 2000. – 403 с.

13. Фатхутдинов Р.А. Понятийный аппарат по менеджменту/ Р.А.Фатхутдинов. – М.: АО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. – 112 с.
14. Мишин В.М. Исследование систем управления/ В.М.Мишин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 527 с.
15. Мескон М.Х. Основы менеджмента/ М.Х.Мескон, М.Альберт, Ф.Хедоури; пер. с англ. – М.: «Дело», 1992. – 702 с.
16. Соціальне управління. Супоряд/ В.О. Тихонович та ін. – К.: Політвидав України, 1986. – 215 с.
17. Лебедев Н.П. Социальное управление/ Н.П.Лебедев. – Л.: Издательство Ленинградского университета, 1982,
18. Bertalanffy Lvon. Problems of General Systems Theory // Human Biology. -1951. –Vol. 23. -№4.