DOI: [10.32702/2307-2156-2020.3.33](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.33)

УДК 351:321

*I. В. Антипенко,
к. ю. н., докторант кафедри публічної політики та політичної аналітики,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID: 0000-0001-9520-4353*

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПОЛІТИЧНИМИ РИЗИКАМИ: ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ

*I. Antypenko,
PhD in Law, doctoral candidate of the Public Policy and Political Analysis Chair,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

FEATURES OF POLITICAL RISKS GOVERNANCE: GENERAL APPROACHES

Стаття присвячена аналізу теоретичних аспектів організації державного управління політичними ризиками. Автор аналізує зарубіжну і вітчизняну теоретико-методичну і науково-практичну літературу, присвячену проблематиці організації ризик-менеджменту в державному (публічному) секторі. У роботі визначені та охарактеризовані ключові особливості управління політичними ризиками на державному рівні. Установлено, що такими особливостями є: високий ступень невизначеності, комплексності, соціальної і комунікаційної обумовленості самого процесу державного управління; визначальний вплив політичних рішень стосовно ризиків на інші рівні системи державного управління та неурядових політичних акторів; низька схильність державних інститутів влади до ризикованої поведінки; широке застосування такого допоміжного способу управління політичними ризиками як ризик-комунікації; планомірна розбудова інституційної системи управління ризиками на державному рівні; використання універсальних моделей ризик-менеджменту.

An article is devoted to the analysis of the theoretical aspects of political risks governance. An author analyzes the foreign and domestic theoretical and methodological, scientific and practical literature devoted to the problems of risk management in the public sector. This article defines and characterizes key features of political risk governance.

In particular, the author highlights the value of high degree of uncertainty, complexity, social and communication conditionality of the public administration process, which solves a wide range of socio-political and other problems of the societal system development. In a paper, a scientist also focuses on such risk governance features as a decisive influence of political decisions regarding risks on other levels of public administration system and non-governmental political actors who are concerned this risks. The author of article pays attention to low propensity government institutions to risk-taking behavior, which is reflected in the tendency to choose such methods of risk management as risk tolerance, risk avoidance, risk retention. The general feature of political risk governance is also the widespread using of such an auxiliary method of risk management as risk communication the main

purpose of which is the implementation of effective data exchange, including knowledge between government risk management actors and non-governmental stakeholders, as well as between different parts of the public administration system.

In the article, it is established, that the institutional risk governance system based on the use a wide arsenal of resources, primarily human capital (the expert and scientific capacity) needs a systematic development. Especially is important a creation under Government auspice the special institutions dealing with issues relating to the problems of identifying and minimizing political risks to an acceptable level, in the form of independent risk assessment agencies or risk management agencies.

In addition, applying of risk management models adapted to the realities of the political-administrative system functioning is a good practice of risk governance in foreign countries.

Ключові слова: *політичний ризик; управління політичними ризиками; ризик-менеджмент; ризик-комунікації; прийняття ризику; уникнення ризику; збереження ризику.*

Key words: *political risk; political risk governance; risk management; risk communication; risk tolerance; risk avoidance; risk retention.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Державне управління політичними ризиками являє собою складну проблематику, що включають у себе сукупність механізмів і інститутів із регулювання і керування суспільними відносинами в державі, всіма аспектами її безпеки, політичну культуру, а також різні уявлення про сприйняття політичного ризику. Політичний ризик як категорію науки державного управління можна тлумачити, і як один із видів суспільного ризику, а отже й як об'єкт управління в процесі вироблення державної політики, і як один із видів державно-управлінських ризиків, а саме як потенційний соціально небезпечний продукт процесу вироблення державної політики чи роботи усієї системи державного управління.

Таким чином, управління політичними ризиками на державному рівні має включати в себе дії, які повинні знизити невизначеність і зменшити чинники випадковості в реалізації внутрішньої і зовнішньої політики. Тобто політичний ризик-менеджмент тісно пов'язаний із процесом вироблення рішень. Як слушно зазначає відомий український фахівець із політичної ризикології В. Кривошеїн, це вид управлінської діяльності виконує низку важливих функцій: підвищує ефективність діяльності центру прийняття рішень; є базисом для підвищення ефективності стратегічного планування; дає можливість оптимального використання ресурсів; дозволяє уникати неочікуваних втрат; дає можливість своєчасно застрахувати найбільш серйозні політичні ризики; забезпечує керівників інформацією про найсуттєвіші політичні ризики; сприяє більшій відкритості діяльності керівників і поліпшує комунікації тощо [2, с. 225].

Як показує зарубіжна практика, управління політичними ризиками значним чином спирається на комунікаційну взаємодію різних учасників даного управлінського процесу як в системі державного управління, так і поза нею. Разом із тим, в Україні хоча і сформована система постійно діючих каналів взаємодії з різними зацікавленими групами, чий інтерес зачіпає чинний чи очікуваний політичний курс у різних галузях соціального управління, вона істотним чином деформована. В ній продовжують привалювати політичні і економічні інтереси заможних і вмонтованих у владну вертикаль груп впливу, а зворотній зв'язок із широким спектром неурядових акторів в прогнозуванні, попередженні та мінімізації політичних ризиків фактично знаходиться на рудиментарному рівні.

Зокрема, не відбувається цілеспрямованого моніторингу інформаційного простору з метою оперативного виявлення і реагування на найбільш гострі проблеми соціальної системи; слабо враховується громадська думка з найбільш актуальних тем і питань суспільного розвитку; не достатньо аналізується суспільні запити і очікування; не побудована дієва модель кризових комунікацій тощо.

Все це свідчить про слабе розуміння основними суб'єктами вироблення державної політики в Україні ключових особливостей управління політичними ризиками і самої необхідності актуалізації такої діяльності, а отже й її наукового супроводу.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Вивченню питань державного управління ризиками, у тому числі політичними, присвячено чимало праць українських і зарубіжних учених. Серед них можна відзначити наукові доробки Т. Авена, Г. Бхатті, К. Ващенко, Дж. Дженні, В. Кривошеїна, Є. Крохіної, М. Паувера, О. Ренна, К. Харді та інших.

Проте, попри наявність ґрунтовних фахових робіт із цієї проблематики, остання продовжує перебувати у тіні дослідницької уваги, яка концентрується переважно на вивченні проблем організації ризик-менеджменту в системі державного управління або на рівні окремих її галузей чи органів, а також державного управління

системними ризиками. У той же час особливості управління саме політичними ризиками на державному рівні навіть на теоретичному рівні залишаються малодослідженою проблемою, особливо в Україні. Саме тому є необхідність проведення нових досліджень у даному напрямі, зокрема присвячених загальним підходам організації такого управління.

Мета статті. Метою даної розвідки є визначення та характеристика основних ключових особливостей організації державного управління політичними ризиками.

Виклад основного матеріалу дослідження. Існуючі на сьогоднішній день загальні підходи до управління політичними ризиками спочатку розроблялися в комерційному секторі. З впровадженням управлінської парадигми New Public Management у державне управління зарубіжних країн, що мало місце з другої половини 1980-х по поч. 2000-х рр. (перший етап імплементації її принципів в країнах західної демократії пов'язується передусім із реформами прем'єр-міністра Великої Британії М. Тетчер і президента США Р. Рейгана), відбулася адаптація прийомів і методик ризик-менеджменту, у тому числі політичного, державним (публічним) сектором.

Варто нагадати, що New Public Management як доктрина управління у державному секторі означала перехід від традиційної (бюрократичної) моделі адміністрування до підприємницької поведінки в управлінні державними установами (організаціями) та неприбутковими організаціями. Основні риси такої моделі державного управління були запозичені з неокласичної ринкової економіки і технологій менеджменту, у тому числі й ризик-менеджменту, які використовувалися у великих корпораціях. Основний акцент цієї доктрини державного управління ставився на результатах, ефективності діяльності та наданні якісних послуг, які можна отримати шляхом: управління за цілями; використання маркетингу; застосування ринкового механізму через взаємодію його елементів (попиту, пропозиції, ціни та конкуренції); стратегічного управління; застосування сучасних HR-технологій; залучення персоналу до управління; розвитку організаційної культури, відповідальності, підзвітності [4] і, звичайно, технологій ризик-менеджменту, в основі якого лежала ідея підвищення продуктивності/прибутковості організації шляхом зменшення витрат, ефективності планування і прогнозування.

Спираючись на такі постулати, ризик-менеджмент став однією із основ модернізації державного управління на засадах New Public Management у Великобританії, Канаді, Сполучених Штатів Америки та інших розвинених країнах світу. А на сучасному етапі розвитку доктрини державного управління в західних країнах концепція управління політичними ризиками, як ми писали вище, переживає нову трансформацію, адаптуючись до принципів демократичного врядування, насамперед “належного врядування” (Good Governance).

Однією із основних причин такої трансформації стало усвідомлення того факту, що соціально-політичні та інші проблеми, на вирішення яких спрямоване управління політичними ризиками в публічному секторі, відрізняються від завдань, що стоять перед комерційним ризик-менеджментом за рахунок більш високого ступеня невизначеності, комплексності, соціальної і комунікаційної обумовленості державного управління. Не менш вагомою особливістю управління політичними ризиками в державному управлінні є та, що в останньому стратегічні рішення щодо впливу на ризики, особливо на урядовому рівні, розповсюджуються на інші органи публічної влади та неурядових політичних акторів, оскільки ризики вироблення і реалізації державної політики виникають на різних інституційних рівнях. Саме тому в державному управлінні, система якого апріорі є інституціональним середовищем політичного ризикогенезу, особливу увагу слід приділяти і внутрішньосистемним ризикам, що впливають на діяльність цілих секторів такої системи, на відміну від тих, що притаманні окремим організаціям, таким як приватні фірми.

Ще однією важливою специфікою державного підходу до управління політичними ризиками, а скоріше суттєвою перепоною в побудові дієвої системи державного ризик-менеджменту, орієнтованого на стратегію прийняття ризику як константи, негативний вплив якої яку можна лише знизити до безпечного рівня, є традиційно стійке неприйняття ризику інститутами публічної влади. При цьому основними бар'єрами для прийняття ризиків державним сектором зарубіжні фахівці (див., наприклад: [6; 9]) виділяють наступні:

- неохильність організаційної культури державних органів до прийняття ризику;
- брак досвіду в застосуванні підходів управління ризиками, що практикуються у комерційному секторі, й, як наслідок, нестача кваліфікованих фахівців з управління ризиками в державному секторі;
- недостатність інформації про ризики і відсутність певного рівня прийнятного ризику;
- недостатність формальних систем, процесів і процедур ризик-менеджменту;
- невизначена відповідальність за управління ризиками;
- менші можливості для інновацій, котрі апріорі містять солідний ризик-потенціал, у системі державного управління внаслідок обмеженості фінансових ресурсів, а також страху провалу реалізації різних державних проєктів тощо.

З точки зору формальної логіки неприйняття ризику суб'єктами державної політики означає, що їх схильність до ризику має тенденцію бути низькою. Тобто урядові структури так чи інакше стикаються зі неприємними проблемами, але вони не схильні до прийняття ризикованих рішень. У той же час парадоксальність ситуації полягає в тому, що схильність державних органів влади до ризику все ж має тенденцію бути досить високою [6, р. 18]. Сама по собі схильність до ризику визначається фахівцями як сукупність ризиків, вплив яких організація здатна витримати до вжиття заходів із управління ризиками. При визначенні такої схильності виділяються дві категорії ризиків: внутрішні ризики та залишкові ризики. Перші – це ризики, ймовірність або вплив

яких керівництво органу управління може змінити без вчинення будь-яких управлінських дій. Другі, себто залишкові ризики – це ризики, які продовжують існувати навіть після вжиття заходів щодо управління ними [8, р. 25].

Проявляється подібна схильність за рахунок того, що зазвичай у системі державного управління її суб'єкти прагнуть до зниження політичного ризику шляхом розбивання складних проблем на дрібніші і більш керовані, так щоб вони могли краще справлятися з непередбаченими обставинами. Це відбувається багато в чому внаслідок того, що уряди мають тенденцію фокусуватися швидше на короткострокових проблемах (щодо яких вони можуть бути досить впевненими при виборі напрямків їх вирішення), ніж на довгостроковій перспективі (яка має значну невизначеність) [6, р. 19]. Така тенденція спрощення процесу прийняття політичних рішень за рахунок ігнорування більш ризикованих аспектів таких рішень може допомогти суб'єкту політики покінчити з невизначеністю, яка може згенерувати політичні ризики. Але в своїй основній формі такий підхід до спрощення процесу прийняття рішень значним чином веде до ухвалення таких, які впливають на всю систему державного управління без будь-яких стратегічних і довгострокових міркувань, що, в свою чергу, веде до виникнення політичних ризиків, згенерованих самою цією системою.

У цілому, вважаємо за необхідне погодитись із думкою, що в системі державного управління, особливо на урядовому рівні, менше можливостей для маневру в управлінні політичними ризиками, ніж у фірм комерційного сектора. Наприклад, фірми все частіше використовують метод аналізу реальних варіантів для поліпшення процесу прийняття рішень, і, в поєднанні з можливістю “виходу”, цей метод ефективно мінімізує їх втрати при збереженні потенційної вигоди. Водночас такої розкоші уряди зазвичай не мають [10, р. 64].

Виходячи з аналізу зарубіжної науково-методичної літератури [6; 9; 11; 13; 14], присвяченої практичним аспектам організації ризик-менеджменту в державному (публічному) секторі органи державної влади, суб'єкти вироблення державної політики, мають справу з політичними ризиками декількома шляхами, запозиченими з досвіду комерційного сектора, використовуючи різні способи реагування на ризик або їх комбінацію.

Розподіл. Це процес присвоєння ризиків різним сторонам, залученим у діяльність державних суб'єктів прийняття політичних рішень. Такий розподіл зазвичай відбувається на сумі винагороди, що підлягає попередній сплаті таким учасникам, або у відмові урядового партнера від частини зиску (прибутку) в разі утримання від ризикової поведінки та за умов виникнення несприятливої ситуації.

Передача. Це такий спосіб, коли орган влади страхує ризики шляхом укладання контракту з суб'єктами комерційного або громадського секторів, у якому заздалегідь прописані можливі політичні та інші ризики реалізації того чи іншого проекту або шляхом винагороди за те, щоб третя сторона, зокрема страхова компанія, брала на себе ризики і розбиралася з їх наслідками.

Диверсифікація. Це спосіб, який інститути державної влади використовують, щоб розподілити свої інвестиції – і таким чином зменшити – свої ризики. Державні організації в меншій мірі здатні диверсифікувати ризики, оскільки вони не можуть передати свої повноваження або основні функції так легко, як це роблять фірми приватного сектора. Проте, вони можуть розширити свої договірні відносини з неурядовими акторами, тим самим ефективно диверсифікуючи свої ризики [6, р. 19].

Треба зазначити, що перші три способи управління політичними ризиками держава зазвичай використовує при реалізації державних інвестиційних програм або проектів із надання публічних послуг, у тому числі в рамках державно-приватного партнерства. Цілком очевидно, що при розрахунку вірогідності політичних ризиків, ймовірність яких буде високою, сам вибір подібних способів в рамках стратегії управління ризиками матиме досить обмежену ефективність, оскільки самий характер політичного ризику передбачає, що з негативними наслідками (шкодою) від них мають мати справу саме владні інститути, а не приватні чи неурядові партнери. Саме з цих причин використання вище вказаних трьох способів управління політичними ризиками на державному рівні можливе лише в досить обмежених формах, насамперед у країнах з високим рівнем політичної стабільності, легітимності правлячих політичних сил, суспільної довіри до державних інститутів, за умов відсутності загрози війни, терактів і ефективної роботи структур системи національної безпеки т.п.

Тому частіше суб'єкти вироблення державної політики практикують інші способи управління політичними ризиками.

Прийняття ризику. Такий спосіб реагування на політичний ризик приймається у випадку, якщо можливості вплинути на нього іншими заходами обмежені, або якщо витрати на здійснення управлінських дій перевищують потенційні втрати від впливу такого ризику. Прийняття ризику є по-суті обґрунтованим рішенням прийняти певний ризик і всі його наслідки щодо вибору конкретного варіанту політики. Це означає, що особи, що визначають курс політики, свідомо приймають, у тому числі негативні, наслідки від розпочатої політики.

Уникнення. Це означає вибір такої стратегії поведінки, що веде до припинення або уникнення конкретної діяльності, яка генерує ризики. Уникнення ризику органом державної влади означає, що він не буде залучений в ситуацію, яка генерує ризик, тим більше політичний, або не буде вживати дії для того щоб уникнути можливих ризиків (хоча ймовірність їх виникнення зберігається). Як вже зазначалося вище уникнення ризиків є основною стратегією поведінки при управлінні ризиками в системі державного управління. Це обумовлюється тим, державні суб'єкти прийняття рішень володіють досить обмеженими способами управління багатьма політичними ризиками. На відміну від комерційних організацій, вони не можуть дозволити собі використання таких методів як взаємозалік ризиків, тобто врівноваження схильності до ризиків в одному секторі системи державного управління з ризиками в

іншому. У цілому, оскільки суб'єкти владних повноважень не можуть легко диверсифікувати ризики (в основному внаслідок обмежених повноважень), вони схильні управляти ризиками, уникаючи їх [6, р. 19]. Саме мінімізація впливу невизначеності лежить в основі уникнення політичних ризиків суб'єктом прийняття рішень в середовищі державного управління, що реалізується безпосередньо в стратегії бездіяльності.

Збереження. Такий спосіб управління політичними ризиками обирається, якщо всі інші варіанти мінімізації та запобігання ризикам зазнають невдачі. Це відбувається, коли державний суб'єкт управління ризиками вважає, що пов'язані з цим витрати на збереження ризиків можуть бути в цілому керованими. Як тільки відбувається вибір стратегії прийняття ризиків, робляться спроби мінімізації ризиків до прийнятного (комфортного) рівня. Мінімізація негативних наслідків політичних ризиків, у тому числі управління різноманітними факторами такого ризику, потребує використання спеціальних методів ризик-менеджменту, орієнтованих на збереження останнього на існуючому рівні, що є складовими елементами етапу обробки ризику. У найзагальнішому вигляді обробка ризику включає планування та здійснення заходів, спрямованих на зменшення величини політичного ризику і на вдосконалення позитивних можливостей, включаючи в себе:

- 1) розробку документів (інструкцій, указів, законів), які забезпечують реалізацію обраної стратегії і тактики мінімізації негативних наслідків ситуацій політичних ризиків;
- 2) ранжування ризиків за принципом прийнятності;
- 3) використання мультиплікаційного підходу до управління відповідними політичними процесами та явищами; цей підхід спрямований на те, щоб отримати мультиплікаційний ефект в процесі управління політичною сферою;
- 4) імплементація в процес (структуру) управління політичними ризиками такі прийомів і методів обробки ризику як отримання додаткової інформації, що є вкрай важлива для зниження ризиків в процесі розробки та реалізації рішень і своєчасного внесення коректив в стратегію суб'єкта відповідно до динаміки розвитку політичного процесу [1, с. 35–37].

Деякі зарубіжні дослідники схильні відносити інструмент інформування до окремого способу державного управління політичними ризиками – відомого під назвою “оптимізація ризиків”, що визначається як цілеспрямовані дії урядів щодо розуміння меж (границь) своїх ризиків і, за допомогою багатократного процесу як всередині уряду, так і з іншими основними зацікавленими сторонами, мінімізації ризику до комфортного рівня [6, р. 20]. Найбільш часто з даним концептом асоціюється термін “інформування про ризики” (risk communication).

Як інструмент державного управління політичними ризиками, інформування або ризик-комунікації відноситься до дій суб'єктів прийняття рішень щодо обговорення ризиків із максимально можливою кількістю зацікавлених сторін. Це робить для того, щоб усі зацікавлені сторони також були обізнані про ризики, з якими стикається суб'єкт вироблення політики щодо конкретного рішення або програм, і що можливе політичне рішення або форма програми буде відображати цей рівень обізнаності про ризики серед зацікавлених сторін [6, р. 20]. У західних демократичних країнах, судячи з методичної літератури, такий підхід вважається вкрай корисним способом мінімізації негативних наслідків безпосередніх урядових дій із управління політичними ризиками на етапі формування державної політики, тобто вибору способів щодо пом'якшення такого ризику, про які писалося вище.

Основною перевагою ризик-комунікацій як ефективного допоміжного способу управління політичними ризиками на державному рівні, особливо на ранньому етапі вироблення державної політики, полягає в тому, що це дозволяє особам, що приймають рішення, краще і своєчасно інформувати зацікавлені сторони про ризики, а також здійснювати ефективний обмін даних між різними частинами системи державного управління, у тому числі щодо дієвих заходів їх пом'якшення.

У цілому, неправильне інформування про ризики, що виникають в суспільстві, закономірно призводить до вакууму інформації про них, що є основним чинником соціального посилення ризиків, тобто їх політизації. Зокрема, без належної інформації суспільство, та й часто державні інститути влади, починають сприймати більший рівень ризику, ніж той, який насправді присутній. А подолання укорінених уявлень про ризик, які вже широко поширені в соціальному середовищі, є невдячною завданням, майже без шансів на успіх [7, р. 6].

Тому для запобігання браку ризик-комунікацій зарубіжна фахова література, присвячена розробці методичних рекомендацій із управління ризиками, у тому числі політичними, на державному рівні, вже давно виробила ряд базових принципів організації відповідного процесу обміну інформацією.

Наприклад, у звіті, опублікованому Кабінетом Міністрів Сполученого Королівства ще у 2002 р. [13], що зберігає свою актуальність і понині, такими принципами виділені:

- відкритість і прозорість, що означає необхідність показати громадськості і іншим особам, як оцінювались ризики, які дані та пропозиції використовувалися і де могли бути виявлені які-небудь застереження;
- залучення – фактично йдеться про критичну необхідність організації широких консультацій із зацікавленими сторонами, стосовно яких здійснюватимуться дії, які реалізуються для зниження ризику;
- пропорційність і обережність. Перший принцип передбачає такі дії, що вживатимуться для усунення ризиків для суспільства, які мають пропорційно відповідати необхідному рівню захисту та узгоджуватися з іншими діями, спрямованими на мінімізацію ризику. Принцип обережності застосовуватиметься, якщо є вагомі підстави вважати, що можуть виникнути шкідливі наслідки, та коли наукова оцінка таких наслідків виявляє

невизначеність, згідно з якою неможливо оцінити ризик із достатнім ступенем впевненості для прийняття обґрунтованих рішень;

- докази, тобто рішення з управління ризиками повинні спиратися тільки на інформацію з перевірених джерел, оскільки усі повідомлення про ризики, особливо політичні, вимагають перевірки таких даних; особливо інформація про ризики стає критичною при розробці і впровадженні програм реформування державного управління, оскільки політиків і урядовців мають схильність підміняти дані, отримані в результаті оцінки ризиків стосовно програм таких реформ;

- відповідальність – принцип, що передбачає передачу відповідальності за управління ризиками на тих, хто має найкращі можливості для їх контролю. Тобто там, де це можливо, уряд або інший суб'єкт, що приймає політичні рішення, буде стежити за тим, щоб ті, хто охоче йшов на ризики, несли відповідальність за їх наслідки [13, р. 91].

Сама розробка подібних принципів інформування про ризики, що відбувається безпосередньо під егідою уряду, є нормальною практикою у зарубіжних країнах. Виділення таких принципів дозволяє уряду гарантувати зацікавленим сторонам, які мають вплив в аналізі та управлінні політичними ризиками, що вони будуть якимось чином залучатися державним суб'єктом управління ризиками до цього процесу через ризик-комунікації.

Безумовно, буде досить оптимістично припустити, що системи державного управління, стикаючись з новими політичними ризиками, розвинули достатній інституціональний потенціал, необхідний для виконання завдань, пов'язаних з управлінням останніми. Управління політичними ризиками, безсумнівно, передбачає активне керівництво цим процесом з боку суб'єктів вироблення державної політики, оскільки сам концепт управління ризиком безпосередньо пов'язаний із процесом ухвалення політико-управлінських рішень. Однак приймати рішення щодо завдань управління політичними ризиками самостійно не може навіть саме компетентне політичне керівництво. Більше того, реалії політичного контексту управління досліджуваними ризиками навіть у розвинених країнах є такими, що вже саме внесення конкретних питань щодо ризиків у політичний порядок денний є поширеним засобом володіння владою. Відповідно останній фактор впливає на процес ризик-менеджменту вже з самого його початку. Незгода суспільства із-за різного сприйняття ризику або галас в ЗМІ в контексті певного ризику часто використовується для просування окремих політичних інтересів [5, р. 62]. Такий вплив разом з потенціалом мобілізації широкої громадськості може сприяти збільшенню уваги до одних політичних ризиків, у той час як процес політизації інших соціальних ризиків може бути прихований від суб'єктів управління останніми або бути недооціненим внаслідок політичних чи особистісних мотивів осіб, які приймають ключові державні рішення.

Завдання такого порядку може достатньо ефективно вирішуватися тільки за умов належного рівня ризик-комунікацій, а також у рамках спеціалізованих структур, що на різних рівнях професійно вивчають політичний ризик. До останніх, окрім державного рівня, відносяться також:

- рівень комерційних організацій, особливо ТНК. Такі організації з великим об'ємом зовнішньоекономічних операцій, як уже згадувалося, мають найбільш розвинений механізм вивчення політичного ризику, оскільки в силу своєї діяльності займаються аналізом і математичною оцінкою ризиків, джерелом яких є органи державної влади. Ця викликано необхідністю вироблення системи гарантій при торгових операціях за кордоном або при розміщенні зарубіжних інвестицій. Незважаючи на те, що оцінка політичного ризику обмежується загальними показниками, державні органи можуть і повинні використовувати цю інформацію і досвід у своїй практиці;

- рівень міжнародних інститутів. Моніторинг політичного ризику, що проводиться міжнародними і регіональними банками, установами Євросоюзу, ООН та інших міжнародних організацій, служить орієнтиром при виробленні стратегічних економічних і політичних рішень для національних держав і ТНК [3, с. 106–107].

Вищесказане засвідчує, що співпраця держави з дослідним потенціалом комерційного сектору і міжнародних структур може допомогти державним суб'єктам управління ризиками у вирішенні питань, пов'язаних із проблемами ідентифікації та мінімізації політичних ризиків до прийняттого рівня, особливо тих, що генеруються процесами глобалізації. Як наслідок, у багатьох політико-адміністративних системах вже створені і працюють незалежні агентства з оцінки системних ризиків, до яких включаються і політичні ризики для держави, а іноді й агентства з їх управління.

На думку ряду авторитетних зарубіжних дослідників, для оцінки інституційного потенціалу системи управління політичними ризиками на державному рівні можна використовувати три категорії, що описують основні умови для її ефективної діяльності [5, р. 63–64; 12, р. 58]:

- бази знань і структурні умови для ефективного управління ризиками, які формують активи інститутів управління ризиками. Ця категорія включає в себе правила, норми та положення, доступні ресурси (фінансові, інфраструктуру, а також доступ до інформації та можливості для її обробки), компетенції та знання (з точки зору професійної освіти та підготовки), а також рівень організаційної інтеграції вище згаданих типів. При цьому, організаційну інтеграцію можна розуміти як передумову, що підвищує ефективність використання таких типів і в математичному сенсі як фактор їх примноження;

- навички, що описують якість інституціональної та людської діяльності при вивченні, прогнозуванні та усуненні існуючих ризиків, та ризиків, що відновлюються. Вони повинні дозволити усім

зацікавленими сторонам ефективно використовувати і підсилювати вплив описаних активів. Навички включають гнучкість (тобто відкритість у використанні нових шляхів у динамічних ситуаціях), бачення (використання нових методів, які зазвичай використовуються в інших контекстах, наприклад, передбачення, планування сценаріїв і т. п.) і спрямованість (щоб розширити контекст ризику шлях переосмислення всього сприйняття способу життя і тим самим стимулювати зміни, які впливають на зовнішній світ, замість того, щоб обмежуватися тільки запобіганням або пом'якшенням ризиків);

– схема управління ризиками, в якій активи і навички можуть бути використані для розробки і використання успішних політик управління ризиками, й, котра вибудовується на основі останньої категорії – здібностей. Ця категорія включає в себе відносини (управляють включенням в схему управління ризиками користувачів і джерел знань шляхом їх з'єднання; тих, хто має повноваження, і тих, хто породжує ризики), мережі (утворюють тісні спільні структури між самоорганізацією і ієрархією, між і серед груп принципово рівних акторів) і режими (встановлюють правила, схеми й, які формуються за допомогою двох вищезазначених типів).

В умовах сучасних соціально-політичних викликів глобалізаційних процесів професійну освіту і підготовку, без сумніві, слід розглядати в якості основних ресурсів для використання експертно-наукового потенціалу для управління політичними ризиками на державному рівні. А, отже, управління політичними ризиками в рамках таких державних установ і організацій повинен бути заснований на найкращих наявних знаннях і практиці, а також самі такі інститути повинні мати повноваження та ресурси, необхідні для виконання своїх завдань у найбільш ефективний і дієвий спосіб.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, можемо стверджувати, що специфіка управління політичними ризиками на державному рівні вимагає не лише прийняття політико-управлінських рішень на короткострокову перспективу, але й потребує довгострокового планування та прогнозування розвитку політичного процесу, аналізу потенційних змін в усій соціетальній системі та за її межами, а також заходів по їх попередженню, якщо вони розцінюються як ризиковані. Управління політичними ризиками вимагає ґрунтовних ризик-комунікацій з усіма зацікавленими в цьому процесі державних і неурядових акторів, чітко продуманої і збалансованої комбінації найбільш адекватних стратегічних державного-управлінських заходів (підходів) при реагуванні на вже існуючі ризики, використання широкого арсеналу ресурсів, тобто досвіду комерційного сектору, міжнародних організацій і, у першу чергу, власного людського капіталу (експертно-наукового потенціалу). Нарешті державне управління політичним ризиками повинно мати, адаптовану до реалій функціонування політико-адміністративної системи, модель управління ризиками.

В якості одного з перспективних напрямів подальших досліджень розглядається виявлення специфіки організації державного управління політичними ризиками в контексті глобалізації в зарубіжних країнах.

Список літератури.

1. Ващенко К. О. Експертно-аналітичне забезпечення державної політики : навч.-метод. матеріали / К. О. Ващенко ; уклад. М. Т. Солоха. – К. : НАДУ, 2013. – 56 с.
2. Кривошеїн В. В. Політична ризикологія: епістемологічний статус, предметна, сфера, аналітичні інструменти : монографія / В. В. Кривошеїн. – Д. : Інновація, 2009. – 316 с.
3. Крохина Е. Е. Политические риски в механизме формирования государственной политики: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 “Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии” / Е. Е. Крохина. – М., 2006. – 171 с.
4. Ліпенцев А. В. Паблік менеджмент / А. В. Ліпенцев // Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 8 : Публічне врядування / наук. ред. кол. : В. С. Загорський, С. О. Телешун та ін. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 393 – 396
5. Aven T., Renn O. Risk management and governance: concepts, guidelines and applications / T. Aven and O. Renn. – Heidelberg ; New York : Springer, c2010. – 276 p.
6. Bhatta G. Public sector governance and risks: a proposed methodology to do risk assessments at the program level / G. Bhatta. – Mandaluyong City, Phil.: Asian Development Bank, 2008. – 52 p.
7. Communicate Risk [Electronic resource] / OECD, Public Management Service, Public Management Committee, PUMA/MPM(2001)5, 10 October 2001. – Access mode : [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/MPM\(2001\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/MPM(2001)5&docLanguage=En)
8. Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector [Electronic resource] / INTOSAI, Internal Control Standards Committee. – Brussels, 2004. – Access mode : <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1guicpubsece.pdf>
9. Hardy K. Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management / K. Hardy. – Washington : IBM Center for The Business of Government, 2010. – 53 p.
10. Janney J. Can Real-Options Analysis Improve Decision-Making? Promises and Pitfalls / J. Janney, G. Dess // Academy of Management Executive. – 2004. – Vol. 18 (4). – P. 60 – 75.
11. Power M. The Risk Management of Everything: Rethinking the Politics of Uncertainty / M. Power. – London: Demos, 2004. – 73 p.

12. Risk governance: Towards an integrative approach. White Paper №1 [Electronic resource] / O. Renn, P. Graham. – Geneva: IRGC, 2005. – Access mode : https://www.irgc.org/wp-content/uploads/2012/04/IRGC_WP_No_1_Risk_Governance__reprinted_version_3.pdf
13. Risk: Improving Government's Capability to Handle Risk and Uncertainty. – London: UK Cabinet Office, 2002. – 135 p.
14. The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts [Electronic resource] / HM Treasury, 2004. – Access mode : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220647/orange_book.pdf

References.

1. Vaschenko, K.O. (2013), Ekspertno-analitychne zabezpechennia derzhavnoi polityky [Expert-analytical support of state policy], NADU, Kyiv, Ukraine.
2. Kryvoshein, V.V. (2009), Politychna ryzykologhiia: epistemolohichnyj status, predmetna, sfera, analitychni instrumenty [Political riskology: epistemological status, subject, sphere, analytical tools], Innovatsiia, Dnipropetriv'sk, Ukraine.
3. Krokhyna, E.E. (2006), "Political risks in the mechanism of public policy formation", Ph.D. Thesis,, Political Science, Moscow, Russia.
4. Lipentsev, A.V. (2011), "Pablik menedzhment", Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration], LRIDU NADU, L'viv, Ukraine.
5. Aven, T. and Renn, O. (2010), Risk management and governance: concepts, guidelines and applications, Springer, New York, USA.
6. Bhatta, G. (2008), Public sector governance and risks: a proposed methodology to do risk assessments at the program level, Asian Development Bank, Mandaluyong City, Manila.
7. OECD (2001), "Communicate Risk", Public Management Service, Public Management Committee, available at: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/MPM\(2001\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/MPM(2001)5&docLanguage=En) (Accessed 28 Feb 2020).
8. Internal Control Standards Committee (2004), "Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector", available at: <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1guicspubsece.pdf> (Accessed 28 Feb 2020).
9. Hardy, K. (2010), Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management, IBM Center for The Business of Government, Washington, USA.
10. Janney, J. and Dess, G. (2004), "Can Real-Options Analysis Improve Decision-Making? Promises and Pitfalls", Academy of Management Executive, Vol. 18 (4), pp. 60 – 75.
11. Power, M. (2004), The Risk Management of Everything: Rethinking the Politics of Uncertainty, Demos, London, USA.
12. Renn, O. and Graham, P. (2005), "Risk governance: Towards an integrative approach", IRGC White Paper, vol.1, available at: https://www.irgc.org/wp-content/uploads/2012/04/IRGC_WP_No_1_Risk_Governance__reprinted_version_3.pdf (Accessed 28 Feb 2020).
13. UK Cabinet Office (2002), Risk: Improving Government's Capability to Handle Risk and Uncertainty, UK Cabinet Office, London, UK.
14. HM Treasury (2004), "The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts", available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220647/orange_book.pdf (Accessed 28 Feb 2020).

Стаття надійшла до редакції 02.03.2020 р.