

УДК 338.246.025.2

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Бардовский В.П., Плахова Л.В., Соколова Н.Н.

*ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет экономики и торговли»,
Орел, e-mail: bardovskijv@bk.ru; plahova0505@yandex.ru; persik101@rambler.ru*

В статье раскрыты особенности концептуального развития программно-целевого метода государственного стратегического управления в условиях становления инновационной экономики; проведен анализ методов разработки, корректировки и оценки эффективности выполнения целевых программ с учетом степени их реализации и региональных особенностей развития экономики, позволяющих обосновать приоритетность подцелей и мероприятий, проследить их ресурсное обеспечение, выявить возможные проблемы и оценить эффективность реализации как отдельных мероприятий, так и целевой программы в целом. Сделаны логически обоснованные выводы на основе проанализированных нормативных документов, научных работ, практики государственного стратегического управления на федеральном и региональном уровне. Предложенные меры по совершенствованию существующих механизмов разработки и реализации целевых программ могут быть использованы федеральными и региональными органами власти для совершенствования практики стратегического государственного управления.

Ключевые слова: государственное стратегическое управление, программный метод государственного стратегического управления

ACTUAL PROBLEMS OF FORMATION OF SYSTEM OF PUBLIC STRATEGIC MANAGEMENT

Bardovskij V.P., Plahova L.V., Sokolova N.N.

*Orel State University of Economics and Trade, Orel,
e-mail: bardovskijv@bk.ru; plahova0505@yandex.ru; persik101@rambler.ru*

In the article the features of the conceptual development of the program-target method of public strategic management in the conditions of formation of innovative economy; analyze the methods of development, adjustment and evaluation of performance of target programs taking into account the degree of their implementation and regional characteristics of the development of the economy, allowing to prove the priority of sub-goals and activities, monitor their resources, and to identify possible problems and evaluate the effectiveness of the implementation of separate activities and programs in General. Made logical conclusions based on analyzed regulatory documents, scientific papers, practice of public strategic management at Federal and regional level. Suggested measures to improve existing mechanisms for the development and implementation of target programs can be used by Federal and regional authorities to improve the practice of strategic public management.

Keywords: state strategic management, the program method of public strategic management

В настоящее время в процессе модернизации России идет формирование системы государственного стратегического управления как основного инструмента государственного регулирования экономики. Формирование системы *государственного стратегического управления* обеспечивается разработкой и реализацией долгосрочных стратегий и программ развития Российской Федерации в целом, а также отдельных регионов и секторов экономики, их взаимную увязку по целям, срокам и мероприятиям с опорой на прогнозирование долгосрочных тенденций развития и на функционирование комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

Необходимость формирования системы *государственного стратегического управления* значительно повысилась пото-

му, что решения в различных сферах экономики приобретают долгосрочный стратегический характер.

Актуальной научной задачей является процесс выбора эффективных методов государственного стратегического управления, которые обеспечивают многоцелевое воздействие руководителей государства, государственного управления, политических и общественных организаций на социально-экономические отношения, которые будут способствовать устойчивому росту экономики и качества жизни, обеспечению безопасности [3]. Эффективным способом решения социально-экономических проблем, позволяющим достаточно широко рассмотреть весь перечень проблем, решение которых может создать нормальные условия жизни населения, повышения уровня жизни, выступает программно-целевой метод.

При дефиците финансовых и материально-технических ресурсов программно-целевой подход обеспечивает необходимую направленность государственной поддержки.

Целевые программы определяют главную цель, рассматривают варианты решения проблемы и необходимые для этого ресурсы, контролируют расходование средств и достижение поставленной цели. Целевые программы позволяют сосредоточить дефицитные ресурсы на приоритетных направлениях. Они являются эффективным инструментом государственного стратегического управления.

Теория государственного стратегического управления имеет хорошую методологическую основу для развития, которая включает теории государственного регулирования экономики, теории стратегического прогнозирования и стратегического планирования. Под государственным регулированием экономики понимается управление экономическими объектами, которое связано с осуществлением государственными органами воздействия на экономические процессы и отношения с целью придания им необходимой направленности, посредством использования различных механизмов [2].

Важным вопросом государственного регулирования является выбор оптимальной системы целей. Так, обеспечение полной занятости сопровождается усилением инфляционных тенденций, экономический рост и сохранение окружающей среды находятся в очевидном противоречии. Как показывает опыт, лучший вариант – это частичное достижение каждой из противостоящих целей.

В государственном стратегическом управлении центральное место занимает стратегическое планирование и прогнозирование, уровень развития и эффективности которого определяет его результаты. Стратегическое планирование базируется на стратегическом целеполагании и выборе стратегических приоритетов, разработке стратегических планов, программно-целевом планировании и управлении [1]. Опыт зарубежных стран показывает, что стратегическое управление в периоды экономического равновесия осуществляется без стратегического планирования. Однако все страны, которые шли по этому пути, обязательно столкнулись с крупными системными кризисами. В условиях кризиса жизнь вынуждает правительства принимать стратегические планы и вместо ориентиров формулировать цели и целевые программы.

Государственное стратегическое управление базируется на широком использовании разнообразных методов. Повышение высокой конкурентоспособности предъявляют требования к совершенствованию используемых методов и инструментов.

Методологию государственного стратегического управления можно определить как совокупность теоретических принципов и методов, используемых в процессе государственного стратегического управления. В широком смысле слова методологию государственного стратегического управления можно определить как единство системы методов государственного стратегического управления; специфических методологических принципов; этапов процесса государственного стратегического управления; системы показателей, используемых в процессе государственного управления.

Принципы управления относятся к структуре и организации процесса управления. Во всех официальных материалах исполнительной власти России можно встретить свою систему принципов. В процессе государственного стратегического управления необходимо учитывать все элементы и факторы системы государственного управления; приоритетность отдельных социально-экономических подсистем и элементов с учетом специфики отраслей, регионов, предприятий; стратегическую ориентированность на главные цели социально-экономического развития страны; учитывать обеспеченность материальными и другими ресурсами и эффективность их использования для обеспечения государственного управления; учитывать принцип синергии и единство экономики и политики.

Процесс государственного стратегического управления включает следующие этапы: определение целей и задач государственного управления; выбор форм и методов государственного управления; определение необходимых ресурсов; разработка прогнозов, планов, проектов реализации мероприятий. Для каждого этапа характерна своя система показателей. К этим показателям предъявляется ряд требований: единство показателей для всех уровней управления, сопоставимость; гибкость, способность измерять изменения; адресность; ориентация на рост эффективности; оптимальность по количеству показателей.

Государственное стратегическое управление – это научно обоснованное воздействие руководителей государства, аппарата государственного управления, политических и общественных организаций на социально-экономическую среду государства, обеспечивающее долгосрочный, устойчивый рост экономики и качества жизни, обеспечение безопасности личности и государства, предупреждение чрезвычайных ситуаций. Исходя из этого, основными задачами государственного стратегического управления в Российской Федерации являются: защита прав личности; эффективная и конкурентоспособная экономика; рост

качества жизни; социальный прогресс общества; безопасность государства и регионов; предупреждение чрезвычайных ситуаций. Создание эффективно функционирующей системы государственного стратегического управления является важнейшим фактором обеспечения конкурентоспособности российской экономики в современных условиях [5].

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, система государственного стратегического управления в России позволяет формировать долгосрочные приоритеты деятельности государства в области социально-экономического развития; развертывать долгосрочные решения (со сроком реализации 7 и более лет) в комплекс средне- и краткосрочных задач, согласованных между собой; балансировать планируемые действия, требующие значительных ресурсных затрат (проекты в энергетике, транспорте, демографии); ориентировать субъекты Российской Федерации и муниципальные образования на деятельность в соответствии с долгосрочными целями; увязывать принимаемые в процессе государственного стратегического управления решения с бюджетными ограничениями; проводить мониторинг реализации принимаемых решений [6].

Формирование в России государственного стратегического управления изменит подход к планированию и среднесрочному прогнозированию, обеспечит координацию разработки, реализации долгосрочных программ развития Российской Федерации в целом, а также отдельных регионов и секторов экономики. Государственному стратегическому планированию и отводится центральное место в государственном стратегическом управлении. В Российской Федерации принят закон «О государственном стратегическом планировании». Основной идеей этого закона является создание правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны [8].

Необходимость формирования системы стратегического планирования значительно повысилась в силу того, что решения в оборонной, социальной, технологической и экономической сферах приобретают долгосрочный стратегический характер.

Главными целями создания системы стратегического планирования являются определение оптимального пути перехода от текущего состояния социально-экономического развития к желаемому состоянию; концентрация финансовых, организационных,

информационных, кадровых ресурсов для достижения запланированных целей; консолидация усилий всех субъектов экономики для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации.

Главными функциями государственного стратегического планирования является определение тенденций социально-экономического развития; определение целей и приоритетов социально-экономического развития; выбор путей и способов достижения целей, обеспечивающих наибольшую эффективность использования имеющихся ресурсов; разработка мероприятий, обеспечивающих достижение целей социально-экономического развития в соответствующих сферах; определение необходимых ресурсов для достижения целей и задач социально-экономического развития; координация действий по достижению целей между федеральным и региональным уровнями власти, бизнесом и обществом; осуществление стратегического контроля; научно-техническое, информационное и кадровое обеспечение государственного стратегического планирования социально-экономического развития [7].

Предметом правового регулирования закона «О государственном стратегическом планировании» являются общественные отношения в сфере планирования, прогнозирования и стратегического контроля социально-экономического развития Российской Федерации, составляющие целостную систему государственного стратегического планирования. Закон регламентирует и обеспечивает прозрачность процедур разработки, рассмотрения и утверждения документов стратегического планирования.

Принятие закона создает условия для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации в соответствии с долгосрочными и среднесрочными приоритетами государственной политики. Он повышает эффективность использования имеющихся ресурсов, увеличивает прозрачность и эффективность деятельности органов государственной власти, повышает исполнительскую дисциплину в связи с введением критериев оценки деятельности участников государственного стратегического планирования.

Федеральный закон «О государственном стратегическом планировании» устанавливает действующую на данный момент систему государственного планирования в России. Разрабатываются документы для обеспечения стратегического планирования: прогнозы социально-экономического развития, концепция долгосрочного развития, целевые комплексные программы и другие. Вместе с тем, в отношении понятия «государственное стратегическое управление» полной определенности нет. Понятия

«стратегическое управление» и «стратегическое планирование» часто меняются.

Неопределенность при использовании понятий «стратегическое управление» и «стратегическое планирование» обусловлена отсутствием единых подходов. Анализ показывает, что, во-первых, в ряде исследований понятие «стратегическое управление» в регионе практически отождествляется со «стратегическим планированием». Во-вторых, что касается термина «стратегическое региональное управление», то в специальной учебной литературе и научных изданиях отсутствуют его определения. При этом рассматривается состав компонентов системы стратегического управления, дается определение стратегии региона, средств стратегического управления [4].

В условиях развития инновационной экономики возрастает значимость государственного стратегического управления. Наряду с задачами, традиционно стоящими перед государством, появляются задачи, от решения которых во многом зависит эффективность экономической системы в целом. Существуют факторы, которые повышают роль стратегического управления в нашей стране. Одним из таких факторов является необходимость обеспечения повышения конкурентоспособности страны, повышения благосостояния ее граждан. Необходима государственная поддержка развития инновационной экономики, изменения структуры экономики в пользу наукоемких отраслей. В условиях глобализации способность быстро адаптироваться к условиям международной конкуренции становится важнейшим фактором успешного и устойчивого развития.

В условиях быстрого развития новых экономических механизмов, расширения рыночных отношений в процессе производства и предоставления товаров и услуг ключевую экономическую роль во всех сферах должно играть государство. Роль государства в системе управления должна заключаться в эффективной реализации общественных интересов во всех важнейших сферах жизни.

Значение стратегических решений возрастает в результате интенсивных инновационных изменений во всех сферах жизни государства. В настоящее время активно происходят такие инновационные процессы, как формирование крупных организаций и системообразующих предприятий, распределение заказов на научные исследования и консультационные услуги на конкурсной основе, реформирование системы финансирования научных организаций. Эти процессы приводят к необходимости и возможности пересмотра стратегических приоритетов развития. Эффективное стратегическое управление предполагает разработку соответствующего управленческого инструментария.

Осуществление государственного стратегического управления требует совершенствования методов разработки и реализации стратегии. Начальным этапом государственного стратегического управления является проведение всестороннего анализа внешней и внутренней среды. Анализ особенностей существующей системы государственного стратегического управления в Российской Федерации позволяет сделать вывод, что процесс ее формирования не завершен и содержит большие перспективы по внедрению новых инструментов, способствующих оптимизации и возрастанию эффективности процесса государственного стратегического управления. Одним из таких инструментов являются целевые программы в различных областях народного хозяйства страны.

Список литературы

1. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. – СПб.: Питер, 2013. – 211 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. – М.: Омега-Л, 2011. – 400 с.
3. Васильева М.В. Оценка эффективности использования государственных средств // Корпоративный менеджмент. – 2012. – № 4. – С. 33–43.
4. Государственное стратегическое управление: монография / под общ. ред. проф. Ю.В. Кузнецова. – СПб.: Питер, 2014. – 205 с.
5. Государственные программы Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://programs.gov.ru/Portal>.
6. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW90601.
7. Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons>.
8. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70684666>.

References

1. Ansoff I. Novaja korporativnaja strategija. SPb.: Piter, 2013. 211 p.
2. Atamanchuk G.V. Teorija gosudarstvennogo upravlenija. M.: Omega-L, 2011. 400 p.
3. Vasileva M.V. Ocenka jeffektivnosti ispolzovanija gosudarstvennyh sredstv // Korporativnyj menedzhment. 2012. no. 4. pp. 33–43.
4. Gosudarstvennoe strategicheskoe upravlenie: monografija / pod obshh. red. prof. Ju.V. Kuznecova. SPb.: Piter, 2014. 205 p.
5. Gosudarstvennyje programmy Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs] Rezhim dostupa: <http://programs.gov.ru/Portal>.
6. Konceptcija dolgosrochnogo socialno-jekonomicheskogo razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda [Elektronnyj resurs] Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW90601.
7. Postanovlenie Pravitelstva RF ot 2 avgusta 2010 g. no. 588 «Ob utverzhenii Porjadka razrabotki, realizacii i ocenki jeffektivnosti gosudarstvennyh programm Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/document/cons>.
8. Federalnyj zakon Rossijskoj Federacii ot 28 ijunja 2014 g. no. 172-FZ «O strategicheskom planirovanii v RF» [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://base.garant.ru/70684666>.