

Евгений БОРОВИКОВ

## СТРАТЕГИЯ В ПРИНЯТИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

*Статья посвящена анализу сущности стратегии. Автором рассматриваются некоторые обязательные условия формирования стратегии устойчивого социально-экономического развития России.*

**Ключевые слова:** развитие, Российская Федерация, стратегия, управление

Конституция Российской Федерации определяет базовую характеристику нашего государства: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>1</sup>. Таким образом, объектом деятельности российского государства является прежде всего формирование условий, имеющих единую цель — достойную жизнь граждан. При этом в «условия» включается совокупность взаимосвязанных сфер жизнедеятельности общества — от инновационного развития экономики и ее подсистем до установления государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

Однако практика государственного регулирования на федеральном уровне часто лишена обозначенного в Конституции комплексного подхода. Преодолеть эту практику можно, перейдя к стратегии устойчивого, управляемого развития.

### *Факторы стратегического анализа*

Некоторые ученые<sup>2</sup>, характеризуя основы применения стратегии в анализе, прогнозировании и планировании, подчеркивают, что не существует жестких границ применения стратегий в военной, экономической и политической сферах, поскольку наблюдается интенсивная «миграция» идей между различными видами деятельности. Отметим также, что принципы стратегии управления формули-

<sup>1</sup> Конституция РФ. Раздел 1, гл. 1, ст. 7.

<sup>2</sup> Ожиганов Э.Н. Стратегический анализ политики. М.: Аспект-пресс, 2006.

руются так: побеждай противника без сражения; избегай сильных мест противника, нападай на слабые; знай о намерениях противника заранее; действуй стремительно; управляй противником; руководи авторитетно<sup>3</sup>.

Такова сущность *стратегии* и *стратегического анализа*, независимо от сферы проявления. Однако при единстве содержания, формы и условий реализации стратегии варьируют в зависимости от поля применения. В этой связи проявляется необходимость применения методологии анализа системной динамики и визуализирующих компьютерных программ при моделировании процессов во многих сферах жизнедеятельности человека.

Моделирование изменяющихся во времени процессов включает несколько стадий.

Первая стадия. Концептуализация (теория объекта):

- определение цели модели;
- определение структуры модели и ее ключевых переменных;
- описание ключевых переменных и связей между ними;
- схематичное изображение основных механизмов и обратной связи системы.

Вторая стадия. Выражение зависимости в виде формул.

Третья стадия. Тестирование модели:

- симуляция поведения модели и проверка гипотез динамики;
- проверка предположений модели;
- тестирование поведения и чувствительности модели к изменениям.

Четвертая стадия. Реализация модели:

- тестирование реакции модели на различные стратегии;
- трансформирование исследовательских открытых, доступных для принятия управленческих решений<sup>4</sup>.

Подобная схема моделирования процессов применима и к другим областям принятия решений.

### *Стратегические решения в современном мире*

На высшем уровне стратегического анализа находит максимальное воплощение основной принцип *стратегии*, провозглашенный еще Сунь-цзы, – управление противником. Стратегические решения – это решения перед лицом противника, желающего победы. И минимальные ошибки на этом уровне могут привести к непоправимым последствиям для судеб наций, государств и цивилизаций.

Стратегические решения сводятся к соотнесению и гармонизации трех составляющих системы: «время – организация – ресурсы». Особо остро необходимость стратегических решений появляется при потере баланса между перечисленными элементами в условиях вызова среды или нарушения внутренней структуры.

Таким образом, стратегия в современном мире – это воздействие на противника через управление многофакторной, динамичной си-

<sup>3</sup> Макнили Марк Р. Сунь-цзы и искусство бизнеса. Шесть стратегических принципов менеджмента. М.: Олимп-Бизнес, 2002. С. 21.

<sup>4</sup> Ожиганов Э.Н. Указ. соч. С. 43.

стемой взаимосвязей базовых групп элементов, критериев и условий. Квинтэссенцией управления же является управленческое решение.

### *Управление через решение*

Решение призвано согласовать, скоординировать и субординировать функции компонентов; увязать внутренние и внешние связи, отношения системы. И чем сложнее система, тем труднее это сделать.

На государственном уровне необходимо принимать решения, обеспечивающие экономическое поведение системы<sup>5</sup>, т.е. подъем экономики, влияние на темпы инфляции и безработицы, а также на курс валют, инвестиции, цены, распределение бюджета, процентные ставки и т.д. Экономическая политика (государственное регулирование социально-экономических процессов) может затрагивать любой из этих макроэкономических регуляторов в зависимости от целей проводимой стратегии.

Поскольку кульминацией любого управления является *принятие управленческого решения*, рассмотрим более подробно теории этого процесса. В общетеоретическом плане решение – это волевое действие, состоящее в выборе цели и способов ее достижения. Необходимость в принятии решений появляется, когда:

- есть проблемы, требующие реализации, или конфликтные ситуации;
- следует сохранить состояние системы;
- появилась новая цель и необходимо перевести систему в новое состояние.

Принятие решения – это искусство, хотя многие пути его подготовки сегодня формализованы. Управленческое решение – это социальный акт, подготовленный на основе вариантового анализа и оценки, принятый в установленном порядке, имеющий директивное значение, содержащий постановку целей и задач, а также обоснование средств их реализации, организующих практическую деятельность системы управления.

«Модели управления должны, – по мнению А.И. Анчишкина, – быть развитием моделей принятия решений, поскольку принятие планового решения лишь начало осуществления плана. Для того чтобы добиться уровня и состояния экономики, соответствующих плановому решению, необходимо непрерывное управление процессом экономического роста как с помощью дополнительных корректирующих и уточняющих решений, так и на основе использования хозяйственного механизма»<sup>6</sup>.

### *Стратегическое планирование устойчивого развития*

Особенности стратегического планирования устойчивого развития экономики государства должны отвечать ряду требований. Важ-

<sup>5</sup> Кривов В.Д. Макроэкономические решения: методология обоснования. М.: Экономика, 2004. С. 99.

<sup>6</sup> Анчишкин А.И. Прогнозирование роста социалистической экономики. М.: Экономика, 1973. С. 85.

но отметить, что результативность экономической стратегии определяется ее способностью влиять на узловые аспекты хозяйственной жизни страны. Поэтому она должна быть сосредоточена на решении ограниченного числа конкретных, четко очерченных экономических и социальных задач федерального и регионального уровней.

Основной функцией механизма реализации народнохозяйственных приоритетов становится согласование интересов участников производства с важнейшими макроэкономическими целями<sup>7</sup> государства. Однако вместо жесткой регламентации долгосрочные плановые государственные управленческие решения «должны формировать границы рационального поведения субъектов хозяйствования, определяя их заинтересованность в осуществлении единой народнохозяйственной стратегии»<sup>8</sup> (т.е. стратегии устойчивого развития).

Устойчивое развитие можно определить как стратегию, обеспечивающую выживание и непрерывный прогресс общества без разрушения окружающей природной среды<sup>9</sup>. Ключевыми составляющими устойчивого развития являются, во-первых, экономическая – эффективное и рациональное использование ограниченных запасов природного сырья.

Во-вторых, инновационная – использование современных достижений НТР, применение ресурсосберегающих и экологичных технологий.

В-третьих, социальная – сохранение стабильности социокультурных систем, сокращение социальных противоречий, повышение общественной солидарности. Важными компонентами здесь выступают справедливое распределение благ, сохранение культурного многообразия, плюралистическая система принятия решений.

В-четвертых, экологическая – целостность антропогенных и природных систем, их способность к самовосстановлению и адаптации, разумная хозяйственная деятельность, которая не разрушает биосферу.

В-пятых, переход от отдельных национальных и региональных стратегий безопасности к общепланетарным.

Сегодня в России зачастую комплексность и системность ряда программ стратегического развития секторов подменяется механическим расширением вопросов, затрагиваемых в них. Каждая задача решается изолированно от других, а реализация программы либо ведет к накоплению противоречий в системе макроэкономического регулирования, либо оказывается невозможной из-за них. При этом

<sup>7</sup> «Макроэкономика – отрасль экономической науки, изучающая поведение экономики как единого целого с т. зр. обеспечения условий устойчивого экономического роста; полной занятости ресурсов и минимизации уровня инфляции» (Курс экономической теории. Учебник. МГУ им. М.В. Ломоносова. М.: МГУ, 1997. С. 231).

<sup>8</sup> Яременко Ю.В. Институциональные изменения в период перехода к рынку. Прогнозы развития народного хозяйства и варианты экономической политики. М.: Наука, 1997. С. 324.

<sup>9</sup> В российской практике «устойчивое развитие» нередко трактуется как высокие темпы экономического роста, за рубежом – как стабильная позитивная динамика общества. С сочетанием «устойчивое развитие» соотносятся понятия «жизнеспособное общество», «жизнестойкое общество», «устойчивое общество».

зачастую обоснование государственных решений сводится лишь к ряду технических параметров.

Важно отметить, что сегодня в России часто сам выбор предмета государственного решения находится *вне сферы* (оторван от) *работы по его обоснованию*. В этой парадоксальной ситуации оказывается невозможным и системный подход. Отсутствуют или не учитываются данные научных организаций и аналитических центров о возможных альтернативах. Тем самым создаются предпосылки для выбора неоптимальных решений просто потому, что область, в которой лежат лучшие варианты решений, может вообще не стать предметом изучения.

В Российской Федерации, в отличие от системных институциональных реформ, проводимых в других развитых странах, структурные изменения в экономической отрасли не были следствием какой-либо целенаправленной общественно-полезной политики, решающей важные стратегические общенациональные задачи. Состояние современной экономической отрасли РФ во многом явилось результатом негативной адаптации кризисного советского народного хозяйства конца 80-х гг. ХХ в. к слабо обоснованной политике «сырьевого экспорта». Поставки углеводородов за рубеж стали главным источником «государственной прибыли» РФ. Остальные отрасли отечественной экономики, в т.ч. и высокотехнологичные, не получают существенной поддержки и ресурсов для развития. Поэтому для налаживания эффективной системы государственного регулирования, целью которой является достижение поступательного устойчивого развития страны, следует с повышением эффективности управления усовершенствовать другую функцию государства – установление приемлемых «правил игры» экономических акторов в соответствии с задачами устойчивого развития экономики России.

### *Правовое оформление*

Государство воздействует на экономическую систему и хозяйственную деятельность субъектов экономики посредством разработки и применения правовой базы. В этой функции управления заключена важнейшая роль парламента – Совета Федерации и Государственной Думы, хотя в законотворческом процессе участвуют все ветви власти.

Разработка правовой базы включает конкретизацию и детализацию важнейших прав и норм, предусмотренных Конституцией. Это в первую очередь создание законов и правовых нормативов по следующей схеме:

- законодательная инициатива со стороны субъектов, обладающих соответствующими правами;
- разработка проекта закона парламентскими подразделениями (например, Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации Российской Федерации);
- доработка законопроекта с профильными Комитетами в Государственной Думе и Совете Федерации;

- прохождение чтений и утверждений в нижней и верхней палатах парламента;
- утверждение Президентом.

Современная российская ситуация имеет свои специфические особенности, которые, с одной стороны, ограничивают ее развитие. С другой – предоставляют дополнительные преимущества. Таким образом, одной из важнейших государственных задач на сегодня является нивелирование неблагоприятных и усиление положительных особенностей (потенциалов) отечественного народного хозяйства.

Завершая, отметим, что, признавая объективно необходимый переход к практике стратегического управления социально-экономического развития страны, необходимо признать принципиально важное обстоятельство. То, что подобная стратегия – это не арифметическая сумма программ и проектов, а их интегральное единство, имеющее целью решение единой для общества задачи.