

Под общей редакцией профессора
Ю. В. Кузнецова

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ



Коллектив авторов

**Государственное
стратегическое управление**

«Питер»

2014

Коллектив авторов

Государственное стратегическое управление / Коллектив авторов — «Питер», 2014

Коллективная монография отражает наиболее важные результаты первого этапа фундаментального научного исследования, выполненного на экономическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета на кафедре управления и планирования социально-экономических процессов в 2011–2012 годах (номер госрегистрации 01201259001). Она посвящена фундаментальным проблемам формирования и развития системы стратегического управления на федеральном и региональном уровнях. Для широкого круга исследователей, научных работников, специалистов в области государственного и регионального управления, преподавателей, аспирантов и студентов вузов, а также экспертов и практиков, участвующих в выработке важнейших стратегических направлений на различных уровнях системы территориального управления. Книга подготовлена коллективом авторов под научным руководством заслуженного работника высшей школы РФ, доктора экономических наук, профессора, заведующего кафедрой управления и планирования социально-экономических процессов экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета Ю. В. Кузнецова.

© Коллектив авторов, 2014

© Питер, 2014

Содержание

К читателям	8
Введение	10
Глава 1	16
1.1. Значение управления для обеспечения эффективного развития социально-экономических систем	16
1.2. Организационно-методологическая схема исследования современного состояния и направлений модернизации государственного стратегического управления в России	19
1.3. Исследования российских и зарубежных ученых по проблемам современного состояния и направлений модернизации государственного стратегического управления	25
Конец ознакомительного фрагмента.	27

Государственное стратегическое управление

**Авторский коллектив: Ю. В. Кузнецов,
Ю. А. Маленков, С. В. Соколова, В. П.
Кайсарова, Н. Г. Кизян, Е. М. Анохина,
В. М. Жигалов, Е. А. Заздравных**

Рецензенты:

д-р экон. наук, профессор *Ф. Ф. Рыбаков* (СПбГУ)

д-р экон. наук, профессор *А. Н. Петров* (СПбГУЭФ).

Печатается по постановлению Редакционно-издательского совета экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета

Список таблиц

Таблица 1. Этапы формирования теоретико-методологической основы государственного управления

Таблица 2. Эволюция научных школ менеджмента и моделей управления

Таблица 3. Эволюция концепций и содержание проводимых реформ государственного управления в XX–XXI веках

Таблица 4. Теоретико-методологическая база совершенствования регионального управления

Таблица 5. Децильное распределение объема реализации продукции по 400 крупнейшим российским компаниям в 2010 году

Таблица 6. Динамика децильных коэффициентов дифференциации по объему реализации продукции предприятий крупного бизнеса России

Таблица 7. Анализ традиционного и социального подхода к разработке стратегии социально-экономического развития региона

Таблица 8. Анализ ключевых подходов к стратегическому управлению регионом

Таблица 9. Основные источники информации для анализа системы управления на федеральном и региональном уровнях

Таблица 10. Основные интегральные индексные показатели для анализа социально-экономических процессов в странах мира

Таблица 11. Роль государства в экономике: различие неокейнсианства и неоконсерватизма

Таблица 12. Глобальные вызовы государственному сектору Таблица 13. Новые позитивные глобальные тренды развития государственного стратегического управления

Таблица 14. Распределение ролей и обязанностей органов государственной власти в рамках процессного подхода в управлении по результатам

Таблица 15. Виды бенчмаркинга Таблица 16. Региональные риски по типам субъектов Российской Федерации в 2009 году и система показателей их оценки

Таблица 17. Различия между ценностями и целями

Таблица 18. Направления согласования интересов государственной организации с заинтересованными лицами при определении общественной ценности в государственном стратегическом управлении

Таблица 19. Последовательность и содержание разработки стратегии в рамках концепции общественной ценности в стратегическом государственном управлении

Таблица 20. Подход администрации г. Шарлотт (США) к разработке видения и миссии города

Таблица 21. Оценка населением деятельности органов местного самоуправления г. Шарлотт за 2006–2010 годы

Таблица 22. Сравнительный анализ традиционного и ценностно-ориентированного подходов в стратегическом региональном управлении

Таблица 23. Фрагмент реализации концепции ценностно-ориентированного подхода на примере Программы социально-экономического развития региона

Таблица 24. Сравнение эффективности государственного управления и процессов регулирования предпринимательского климата в России и странах ближнего зарубежья

Таблица 25. Экономические характеристики альтернативных стратегий развития (пример)

Таблица 26. Стратегическое планирование экономических результатов и эффективности стратегий

Список рисунков

Рисунок 1. Организационно-методологическая схема исследования процессов государственного управления

Рисунок 2. Междисциплинарные связи при формировании теоретико-методологических подходов исследования регионального управления

Рисунок 3. Система методологических и организационных основ развития регионов и формирования региональной структуры хозяйства

Рисунок 4. Анализ отраслевой структуры промышленности крупного бизнеса России в 2010 году по методу Бостонской консалтинговой группы (по данным рейтинга крупнейших предприятий России «Эксперт 400»)

Рисунок 5. Анализ отраслевой структуры инфраструктурного комплекса крупного бизнеса России в 2010 году по методу Бостонской консалтинговой группы (по данным рейтинга крупнейших предприятий России «Эксперт 400»)

Рисунок 6. Коэффициенты концентрации и децильные коэффициенты дифференциации (по данным рейтинга крупнейших предприятий России «Эксперт 400»).

Рисунок 7. Традиционный подход к управлению социально-экономическим развитием региона

Рисунок 8. Признаки стратегического подхода к управлению социально-экономическим развитием региона

Рисунок 9. Научные области (дисциплины) теоретического базиса стратегического регионального управления

Рисунок 10. Теоретическая база государственного стратегического управления

Рисунок 11. Развитие организационной подсистемы в пространстве двух S-образных кривых

Рисунок 12. Построение сценариев на основе учета анализа неопределенностей

Рисунок 13. Сценарии развития транспорта ЕС Рисунок 14. Традиционная модель процесса стратегического менеджмента

Рисунок 15. Организационная система общественного воспроизводства

Рисунок 16. Схема создания общественной ценности Рисунок 17. Соотношение понятий «общественная ценность», «общественное благо», «общественный интерес» и «полезность»

Рисунок 18. Элементы стратегии в рамках концепции общественной ценности

Рисунок 19. Классификация ценностей заинтересованных лиц Рисунок 20. Взаимоотношения руководителей и работников в рамках реализации концепции управления общественной ценностью

Рисунок 21. Адаптированный базовый набор перспектив в концепции сбалансированной системы показателей для стратегического управления регионом

К читателям

Предлагаемая книга посвящена фундаментальным научным исследованиям системы стратегического управления на федеральном и региональном уровнях: современного состояния, проблем, значения для социально-экономического развития страны и существующих основ для его модернизации. Авторский коллектив кафедры управления и планирования социально-экономических процессов экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, сохраняя преемственность комплексных научных разработок, которые в разные годы инициировались по результатам обсуждений в рамках научных семинаров и ежегодных научно-практических конференций по актуальным проблемам менеджмента, расширяет сферу исследований, их применение для развития научного направления «стратегическое государственное управление на федеральном и региональном уровнях». По этим проблемам в мире выпускается ряд специальных изданий и научных трудов, но для России оно чрезвычайно важно, поскольку целостная общенациональная система стратегического управления пока не сформирована, она часто подменяется одним из составляющих его процессов – стратегическим планированием. Это существенно снижает эффективность комплекса управляющих воздействий на развитие социально-экономических процессов и, в условиях нарастающей неопределенности развития мировой экономики, свидетельствует о необходимости поиска новых подходов к формированию современной парадигмы управления государствами и регионами.

Монография подготовлена в рамках фундаментального научного проекта по приоритетной проблематике исследований экономического факультета СПбГУ на 2011–2012 годы «Стратегия модернизации: новое качество управления». Этот научный проект включал четыре связанных между собой этапа.

1. Анализ процессов формирования и развития научно-теоретической базы государственного и регионального стратегического управления и обеспечения их эффективности.
2. Анализ особенностей и теоретико-методологический принципов существующей системы государственного и регионального управления в России и разработка новых подходов к обеспечению эффективного государственного и регионального стратегического управления.
3. Разработка научных основ модернизации и концепции государственного и регионального стратегического управления.
4. Разработка теоретико-методологических рекомендаций для обеспечения эффективной модернизации системы стратегического управления на уровне государства и регионов.
5. Данная монография является результатом исследований по 1 и 2 этапам.

Каждый этап научно-исследовательских работ имеет научную логику развертывания своих основных положений. Она базируется на системном подходе и содержит ряд процедур: 1) изучение существующего положения, парадигм; 2) выявление проблем в развитии процесса; 3) формирование гипотезы; 4) построение концептуальной модели исследования; 5) применение методологии как совокупности подходов и методов (совокупность подходов, господствующих парадигм и существующих теорий, помогает получить новое знание); 6) обзор литературных источников и других информационных ресурсов (формирование информационной базы научного поиска); 7) подготовка программы исследования (составление структурированного и развернутого плана исследования); 8) формирование новых теоретико-методологических подходов; 9) разработка концепции; 10) разработка перспективных прикладных направлений применения результатов фундаментального исследования (рекомендаций для внедрения результатов в практическую деятельность и в учебный процесс; формирование перспективных направлений углубления исследований на базе сформулированных выводов).

В монографии отражены итоги работы по 1 этапу исследований. В работе проведены анализ и систематизация ряда концепций и моделей, применяемых в практике стратегического менеджмента фирм и адаптированных для государственного управления, исследованы теории социально-экономического развития стран и регионов, а также взгляды видных теоретиков с целью разработки теоретико-методологических основ концепции модернизации стратегического управления в России на федеральном и региональном уровнях.

В монографии был использован ряд теоретико-методологических подходов: системный, структурно-функциональный, междисциплинарный, ретроспективный, эволюционный, проблемный, процессный, пространственно-временной и др. Авторы опирались на совокупность общенаучных и специально-научных методов исследования: диалектический, анализа и синтеза, индукции и дедукции, сравнительного анализа, статистического анализа, систематизации (группировки, классификации, типологии), индексный, районирования, компьютерного анализа и пр.

В результате в предлагаемой читателям монографии теоретико-методологическая база проведенной научно-исследовательской работы выступает в виде совокупности обобщенных положений существующих теорий социально-экономического развития, концепций государственного управления и регулирования регионального развития и закономерностей его эволюции, категорий и раскрывающих их понятий, принципов, методов, функций.

На основе анализа эволюции государственного и внутрифирменного управления сделан вывод о том, что смена управленческих парадигм происходила именно вследствие нарастания неадекватности составляющих их теорий, концепций, методов, инструментов происходящим переменам в мировой экономике.

Результаты проведенного исследования и его выводы способствуют проведению дальнейших исследований теоретико-методологических особенностей и принципов существующей системы государственного стратегического управления в России, дают импульс разработке новых подходов к его модернизации, найдут отклик в деятельности органов исполнительной власти страны всех уровней. Книга будет полезна не только экономистам, сотрудникам органов управления, но и географам, политологам, менеджерам, а также всем специалистам, имеющим отношение к выработке и принятию важнейших решений о будущем развитии страны и управлении ее регионами и другими подсистемами.

Заслуженный работник высшей школы РФ, доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета

Ю. В. Кузнецов

Введение

В настоящее время в процессах управления государством и регионами применяются теоретические и практические разработки, основанные на использовании новых подходов и методов управления. Наблюдается активность в разработке документов стратегического характера для страны и ее территорий, однако целостная концепция стратегического управления государством и регионами отсутствует. Поэтому предлагаемые авторами в данной монографии подходы к формированию концепции государственного и регионального стратегического управления нового качества и теоретико-методологические рекомендации по обеспечению эффективной модернизации системы стратегического управления на уровне государства и регионов могут явиться предпосылкой к формированию новой управленческой парадигмы в условиях глобализации экономики. Основная идея данной книги направлена на то, чтобы привлечь внимание всех заинтересованных участников к этой задаче общегосударственной важности и способствовать повышению уровня научной обоснованности принимаемых решений, совершенствованию методов и инструментов управления страной. В основу книги легли результаты исследований профессорско-преподавательского состава кафедры управления и планирования экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, осуществленные в рамках выполнения первого этапа фундаментального научного проекта по приоритетной проблематике исследований экономического факультета СПбГУ на 2011–2012 годы – «Стратегия модернизации: новое качество управления».

Объектом исследования в монографии является формирующаяся система государственного стратегического управления Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.

Целью фундаментального научного исследования является разработка теоретико-методологических основ модернизации существующей системы государственного стратегического управления в России на федеральном и региональном уровнях.

Авторский коллектив для достижения заявленной цели исследования направил усилия своих научных поисков на последовательное решение следующих **задач**:

- разработать концептуальную схему исследования и проанализировать систему научных категорий и соответствующих им понятий государственного стратегического управления;
- проанализировать и систематизировать концепции государственного управления;
- обобщить и проанализировать положения и принципы основных теорий социально-экономического развития, планирования, прогнозирования, являющихся теоретической предпосылкой разработки концепции модернизации управления (новой институциональной экономической теории, конкурентоспособности, устойчивого развития и т. д.);
- обобщить и адаптировать к особенностям государственного управления теоретико-методологические подходы, концепции, методы, применяемые в практике корпоративного стратегического менеджмента;
- рассмотреть основные концепции модернизации экономики России и сделать выводы о возможностях использования положений концепций для разработки теоретико-методологических основ модернизации государственного стратегического управления на федеральном и региональном уровнях;
- провести анализ научных подходов и методов менеджмента и возможности их использования в стратегическом государственном управлении;
- рассмотреть ряд подходов к понятию «стратегическое государственное управление» в работах ученых и специалистов-практиков системы исполнительной власти;

- раскрыть теоретические разработки новой институциональной экономики и соответствующие им подходы в контексте развития и модернизации государственного стратегического управления;
- проанализировать существующие в России и мире методы оценки эффективности государственного управления;
- выработать систему предложений по разработке концепции стратегического управления, дальнейшем использовании результатов данного научного исследования и дальнейшем развитии научного направления «Государственное стратегическое управление» в Санкт-Петербургском государственном университете.

Теоретическую основу монографии составили многочисленные работы российских и зарубежных ученых по проблемам государственного управления, модернизации российской экономики, экономической теории, новой институциональной экономической теории, теории отраслевых рынков, менеджменту, стратегическому менеджменту, теории организации, конкурентоспособности, по стратегическому планированию, новым методам государственного и регионального управления, по пространственной и региональной экономике.

В качестве информационной базы в работе использованы разработки ведущих международных организаций, консалтинговых фирм, фондов, рейтинговых агентств, интернет-сайтов, Федеральной службы государственной статистики. Анализ нормативных правовых актов проводился с использованием базы данных компании «Консультант Плюс».

Сформированная теоретико-методологическая база исследования выступает как совокупность положений существующих теорий социально-экономического развития, концепций государственного управления и закономерностей их эволюции, категорий и раскрывающих их понятий, принципов, методов, функций. Поэтому в монографии для анализа процессов государственного управления специально применен *управленческий* научный подход (при вспомогательном использовании политологического, социологического, юридического подходов).

К особенностям данной книги можно отнести ряд положений. Авторы считают *существенным влияние* на государственное и региональное стратегическое управление *содержания теорий и концепций менеджмента*, стремление использовать наиболее эффективные методы организации и управления, заимствованные из бизнеса и системы управления корпорациями. Поэтому в монографии читатель сможет оценить приводимые научные аргументы в области влияния корпоративного управления на эволюцию управленческой мысли и, как следствие, на формирование моделей управления на уровне государства и регионов, которое представлено как результат анализа последовательности развития теорий и концепций и основных научных школ менеджмента.

Теория стратегического внутрифирменного управления (стратегического менеджмента) является ключевой, объясняющей и предсказывающей перспективы развития фирм в условиях рыночной экономики. Она имеет более чем 40-летнюю историю и динамично развивается, в то время как теория стратегического государственного управления находится только в стадии формирования, поиска основных принципов, закономерностей, подходов, методов управления и т. д. Содержание периодов развития государственного управления в России как на федеральном, так и на региональном уровнях научный коллектив рассмотрел через смену его основных парадигм: административной и менеджериальной, с элементами институциональной. Учтены ограничения менеджериального подхода в государственном управлении. Они выявились в процессе их реализации в развитых странах. Поэтому ориентация административной реформы государственного управления в России требует «перезагрузки» на доминирование стратегического подхода при использовании рациональных управленческих инноваций. В данной работе выявлены эти особенности на разных уровнях стратегического управления.

В зарубежных странах, имеющих неодинаковые условия социально-экономического развития, управленческие парадигмы доминировали в разные периоды, в разной последовательности. Основываясь на эволюционных тенденциях этих процессов, направлениях их развития в современный период, особенностях развития мировой экономики в условиях увеличивающейся неопределенности развития экономики, можно предположить, что *доминирующей будет являться именно стратегическая парадигма*. В данной монографии ей уделено особое внимание. Для более комплексного отображения исследуемого объекта теоретико-методологическая основа анализа представлена в виде системы теоретических положений, концепций, принципов, исследовательских приемов, раскрывающих некую общность подходов ученых из нескольких отраслей научного знания, общенаучных подходов, используемых в стратегическом государственном управлении, таких как: системный, эволюционный, институциональный, функциональный, программно-целевой, процессный, ценностно-ориентированный и др., а также подходов отдельных наук – политологического, социологического, юридического и т. д. Сделан вывод о необходимости формулирования интегрированного подхода. Интегрированный подход, по мнению авторов монографии, включает в себя преимущества всех рассмотренных подходов к стратегическому управлению, в том числе и на уровне регионов страны. Он дает возможность выстроить стратегию развития с возможностью оперативного управления ее реализацией, опираясь на имеющиеся ресурсы и основываясь на использовании программ, ориентированных на достижение стратегических целей с применением системы управления по результатам и последующей оценки реализации стратегии.

В книге конкретизированы состав и положения основополагающих теорий и концепций как базиса планируемой к разработке концепции модернизации государственного стратегического управления. Признается необходимость существенного влияния государства на процессы развития, но при этом подчеркивается, что системы, методы и формы стратегического государственного управления как важнейшего инструментария этого воздействия пока не разработаны. Реализация крупных преобразований неустойчивой экономики в устойчивую и экологически сбалансированную без доминирования стратегической направленности управленческих воздействий в новом быстро глобализирующемся мире невозможна. На этой основе в монографии сделан вывод о необходимости учитывать основные закономерности предложенных принципов, положений основных теорий социально-экономического развития для формирования концепции нового стратегического управления в стране. Для этого предложены определения ряда фундаментальных понятий в рамках категории «государственное стратегическое управление»: *стратегическое управление, государственное стратегическое планирование, интегрированный мезоэкономический комплекс, региональные риски*, а также *новые принципы и методы* государственного управления в условиях совершенствования системы, перехода к эффективному государству – оперативный учет изменений и проведение стратегического анализа внешней среды, новые методы сценарного прогнозирования, выявление и учет существующих стратегических рисков и др.

Авторский коллектив в процессе совместной работы *конкретизировал состав системы информационных ресурсов* для потребностей управления развитием социально-экономических процессов в Российской Федерации и субъектах Федерации. Для анализа современного состояния социально-экономического развития регионов и отдельных процессов регионального развития необходимо наряду с применением данных официальной российской статистики использовать опыт зарубежных исследований, расширять сферу областей, подлежащих детальному статистическому изучению, совершенствовать систему статистических показателей и методические подходы к проведению статистических исследований. Система статистических показателей, составленная с учетом мировой практики статистических исследований социально-экономических процессов, может стать основой для формирования целевых критериев качества управления в регионах, корректировки существующей системы оценки эффективности дея-

тельности органов исполнительной власти субъектов Федерации, а также анализа и разработки системы оценки и поиска оптимальных параметров управляющих воздействий на социально-экономические процессы на федеральном и региональном уровнях.

Особое внимание в данной работе уделено инновационным методам системы стратегического менеджмента, которые могут быть применены в государственном стратегическом управлении: управление по результатам с учетом сбалансированной системы показателей; процессный подход и бюджетирование, ориентированное на результат, управление конкурентоспособностью, управление рисками, оценка регулирующего воздействия, анализ внешней среды и др. Особенности использования этих методов на федеральном и региональном уровнях, выявленные в исследовании, обязательно должны быть учтены при разработке основных направлений модернизации государственного управления и концепции стратегически ориентированного управления.

Для регионального уровня авторы предлагают направления формирования системы управления рисками, включающие понятийный аппарат, методику анализа, классификацию региональных рисков, оценку эффективности управления региональными рисками, систему мониторинга рисков; разделы по анализу, управлению рисками в стратегических документах развития федеральных округов, регионов; механизм их учета при формировании региональной политики, включая направления мониторинга, по которым оценивается эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Адаптация теорий новой институциональной экономики для совершенствования системы стратегического государственного управления обосновывается в работе на основе ценностно-ориентированного подхода и учета мнений заинтересованных лиц (стейкхолдеров).

Таким образом, в монографии определены основные направления, которые необходимо развить в рамках разработки подходов к модернизации управления и при формировании концепции модернизации государственного стратегического управления. Перспективные направления использования теоретико-методологических разработок, предложенных в монографии, достаточно широки и разнообразны.

Так, для социально-экономического развития стран мира и России это:

- совершенствование государственного управления на федеральном и региональном уровнях в России и странах мира, поскольку, основываясь на проведенных исследованиях теоретико-методологической и прикладной базы существующих систем государственного управления, можно сделать вывод, что в государствах мира сохраняются разной степени резервы повышения эффективности управления;
- создание эффективной целостной системы стратегического государственного управления в странах с переходной экономикой, прежде всего в России, где она в условиях рыночной экономики находится в стадии формирования, поиска путей развития.

Для научно-педагогической перспективы многочисленных научных коллективов исследователей это:

- формирование более совершенной системы подготовки кадров в области государственного управления, отвечающей потребностям современной социально-экономической ситуации в России и позволяющей обеспечить высокие темпы экономического роста;
- внедрение в практику системы стратегического управления потребует дополнения образовательных программ подготовки кадров для государственной службы новыми подходами, разработки новых образовательных программ, включающих такие дисциплины как государственный финансовый менеджмент, методика оценки регулирующего воздействия, теория региональных рынков, бенчмаркинг в государственном управлении и др.

Концепция государственного стратегического управления предполагает дальнейшее углубленное формирование новых направлений исследований: стратегический территориальный анализ, разработка стратегий развития территорий разного иерархического уровня, управление территориальными (региональными) рисками, бенчмаркинг в государственном управлении, управление изменениями в государственном управлении, государственный финансовый менеджмент и т. д. На базе ее теоретико-методологических положений необходима корректировка постулатов, положений исследований и соответствующей нормативно-правовой базы в области стратегического планирования, антикризисного государственного управления и управления экономической, продовольственной, экологической и т. д. безопасностью России.

Для совместного диалога, организации исследований с зарубежными организациями, заинтересованными в проведении исследований в области совершенствования управления государством, регионами, это:

- общая платформа сотрудничества и академической мобильности, поскольку именно стратегический подход (и соответствующие ему методы исследования, инструменты) является актуальным для современного этапа социально-экономического развития и именно он никогда не являлся ключевым в разработанных и реализующихся в странах мира концепциях государственного управления. Имеющийся опыт и предлагаемые подходы российских исследователей могут быть интересными для зарубежных исследователей;
- возможности кооперации для разработки нового научного направления, как синтеза имеющихся знаний в области государственного управления, стратегического менеджмента и пространственной экономики, а впоследствии и экономической кибернетики.

Научная монография включает введение, пять взаимосвязанных глав, заключение, список литературных источников, 26 таблиц, 21 рисунок, приложение. В первой главе данной работы рассматриваются система категорий и понятий государственного управления, эволюция теорий и концепций государственного управления, формирование междисциплинарного методологического подхода и теоретических предпосылок анализа регионального управления, формирование системы стратегического управления регионами, теоретико-методологические основы стратегического регионального управления.

Теоретическая основа и тенденции развития современного государственного стратегического управления подробно анализируются во второй главе данной монографии.

В третьей главе книги обобщены теории социально-экономического развития и проанализировано современное состояние стратегического планирования и прогнозирования и их значение для развития стратегического управления.

В четвертой главе акцентируется внимание на анализе влияния теорий неоинституционализма на современные процессы развития государственного управления и даются предложения по их использованию в процессе модернизации управления.

В пятой главе проанализированы проблемы определения эффективности государственного управления и существующие подходы к ее оценке.

Итогом данной работы авторского коллектива на экономическом факультете СПбГУ явилась разработка шести новых авторских учебных курсов для бакалавриантов и магистрантов, подготовка коллективной монографии. В 2011 году авторы подготовили ряд статей и докладов на международных российских и зарубежных конференциях. Авторы коллективной монографии являются постоянными участниками Общероссийского Форума лидеров стратегического планирования, который ежегодно проводится в Санкт-Петербурге под руководством Министерства экономического развития и Министерства регионального развития и собирает представителей органов власти всех субъектов Российской Федерации. Многие идеи, изложенные в монографии, были опубликованы в материалах Форума.

Монография может представлять интерес для широкого круга исследователей, научных работников, специалистов в области государственного и регионального управления, преподавателей, аспирантов и студентов вузов, а также экспертов и практиков, участвующих в выработке важнейших стратегических направлений на различных уровнях системы территориального управления.

Коллектив авторов монографии:

Кузнецов Ю. В., д-р экон. наук, профессор, руководитель авторского коллектива (Введение, параграфы 1.1, 1.3, 2.5, Заключение);

Маленков Ю. А., д-р экон. наук, профессор (параграфы 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 5.5);

Соколова С. В., д-р экон. наук, профессор (параграфы 1.4, 2.6, 3.2.1, 3.2.2);

Кайсарова В. П., канд. экон. наук, доцент (параграфы 1.5, 1.7, 1.8, 4.1, 4.2.2);

Кизян Н. Г., канд. экон. наук, доцент (параграф 3.2.3);

Анохина Е. М., канд. геогр. наук, доцент (параграфы 1.6, 1.9, 3.2.4, 5.2, 5.3, 5.4);

Жигалов В. М., канд. экон. наук, ст. преподаватель (параграфы 1.2, 2.1, 3.1, 5.1);

Заздравных Е. А., магистрант магистерской программы «Государственное и региональное управление» по направлению «Экономика» (параграфы 4.2.1, 4.3, 4.4).

Глава 1

Основные направления развития теории государственного управления как методологической основы анализа существующей системы и направлений модернизации государственного стратегического управления в России

1.1. Значение управления для обеспечения эффективного развития социально-экономических систем

В современных условиях развития мировой экономики, характеризующейся нарастающими процессами глобализации, растущей конкуренцией между странами, регионами, ростом давления внешних факторов развития – с одной стороны, а также происходящей сменой вектора экономического роста, усилением неопределенности перспектив развития мировой экономики, значимость управления социально-экономическими процессами существенно возрастает.

Как показывает анализ эволюции государственного и внутрифирменного управления, смена управленческих парадигм происходила именно вследствие нарастания неадекватности составляющих их теорий, концепций, методов, инструментов происходящим переменам в мировой экономике.

«Именно управленческий ресурс как интегрально-интеллектуальный сегодня становится определяющим. Его неполное или искаженное использование ведет к стагнации общественного развития, является тормозом прогресса, несет дезорганизацию и неисчислимые беды национальной и личной безопасности граждан. В силу целого ряда причин этот ресурс общества (управленческий) пока заморожен, хотя наряду с “человеческим” он является определяющим. Раскрыть его – задача первостепенной значимости»¹.

Эволюция, логика, уроки и опыт развития мировых сложных социально-экономических систем подтверждает определяющую значимость управления для обеспечения высоких темпов их роста и эффективного, конкурентоспособного, опережающего развития. «Главным потенциалом страны в ее быстром развитии становится управленческий ресурс как интеллектуальное богатство. Поэтому проблема поиска эффективных путей и форм использования управленческого ресурса страны, общества, организации на сегодняшний день объективно выдвигается в число приоритетных и наиболее актуальных вопросов теории управления»².

В развитых странах накоплен богатый опыт государственного и внутрифирменного управления в условиях рыночной экономики, позволивший им в разной степени добиться существенных успехов в конкурентоспособном развитии. Однако происходившая на рубеже XX и XXI веков трансформация экономики развитых стран, которая привела к финансово-экономическому кризису 2008–2009 годов, продолжающиеся стагнационные процессы в экономике, начавшееся впервые после длительного периода сокращения повторное углубление межрегионального неравенства свидетельствуют о необходимости поиска подходов к формированию новой парадигмы управления государствами и регионами.

Российская Федерация имеет значительный опыт государственного управления в условиях административно-командной системы, государственное управление как область научных

исследований в условиях рыночной экономики стало быстро развиваться с начала 90-х годов XX века, однако поиск эффективной управленческой парадигмы на начальном этапе формирования рыночной экономики продолжается.

В большинстве развитых стран уже в 70-е годы начала формироваться тенденция к переходу к новой, более современной модели государственного управления, ориентированной на использование подходов, методов, инструментов и технологий, применяемых в бизнесе, в практике корпоративного управления, с учетом ценностно-ориентированного подхода, в то время как в российской практике государственного управления на федеральном и региональном уровнях все еще доминируют подходы, методы и инструменты, применявшиеся в период административно-командной системы экономики и не учитывающие особенности развития в условиях рынка, а новые подходы и методы внедряются бессистемно или еще существуют в качестве научных проработок.

Как показала мировая практика, наиболее эффективный, но сложный процесс научно обоснованного управления достижением организациями, регионами и государствами устойчивости и высокой эффективности развития на основе применения своих интеллектуальных управленческих ресурсов – стратегический менеджмент. Организации и государства, использующие более эффективные системы стратегического менеджмента, становятся лидерами, менее эффективные переходят на более низкие позиции, а неэффективные занимают положение аутсайдеров³.

В России стратегическое управление исторически является «ахиллесовой пятой» систем управления. Стратегические ошибки управления всегда приводили к неэффективности экономики и крупным социальным потрясениям.

Сегодня в России вновь повторяются ошибки прошлых периодов. Основной путь развития систем управления строится на основе массового прямого копирования и механической трансляции зарубежных методов и методик.

Между тем зарубежные методы далеко не совершенны и, как показал опыт многочисленных крупных стратегических российских просчетов, их применение также часто приводит к резкому ухудшению ситуации.

Следует обратить внимание и на резкий рост неустойчивости развития корпораций – лидеров западной экономики в последние десятилетия, которые, несмотря на использование методов западного стратегического менеджмента, не могут предотвратить внутренних кризисов и противостоять внешним угрозам⁴. Нарастают и процессы неустойчивости развития крупнейших развитых экономик мира.

«Без стратегии не может быть целенаправленного движения вперед, не могут быть целесообразно использованы ресурсы, накоплен потенциал. Без нее возможно только топтание на месте в соответствии с тактикой «латания дыр», что сегодня и происходит в России на общегосударственном и местном уровнях управления. Беда нашего управления (федерального, регионального и местного) состоит в том, что оно работает на «коротких программах», узкоутилитарных установках, без выделения стратегических приоритетов, выявления перспективных ресурсов развития и поэтапных мер решения постоянно возникающих проблем. Многие наши беды – результат кризиса управления, лишённого современного стратегического обеспечения, концептуальных проработок. Наше отставание в этой области гораздо больше, чем в научно-технической сфере»⁵.

«Суть менеджерской революции, осуществленной в развитых странах, состоит в том, что стратегическая власть перестала быть привилегией Центра, стала достоянием всех субъектов управления, гражданских институтов, социальных организаций, регионов, районов, городов, местных сообществ, отдельных фирм и промышленных предприятий. Появился многочисленный слой профессиональных управляющих – менеджеров, в своей практике широко использу-

ющих методы стратегического планирования и концептуального мышления, которые лежат в основе разработки и применения инновационных социально-экономических и политических технологий»⁶.

Возможны два варианта развития стратегического менеджмента в Российской Федерации⁷:

- теоретическая разработка собственных новых концепций и систем;
- прямое заимствование и копирование зарубежных методов и систем.

«Второй путь наиболее прост, но результаты при этом крайне недолговечны и незначительны, а те, кто идут по этому пути, попадают в прямую зависимость от лидеров, разрабатывающих новые методы управления. Нельзя стать лидером, не обеспечивая лидерства в методах и системах стратегического управления»⁸.

Барьером на пути стратегического процесса также является недостаточный уровень подготовки и дефицит знаний разработчиков стратегий и работников их внедряющих. Даже при наличии сильных мотивов дефицит знаний не дает возможности разрабатывать и внедрять успешные стратегии. Многие руководители ошибочно уверены в том, что их опыт заменяет им знания. Но в современной экономике только новые знания создают условия для разработки инновационных стратегий⁹.

В условиях глобальных и кардинальных социальных изменений управленческие стратегии развития невозможно создать исходя из традиционных общечеловеческих представлений и ценностей, стереотипов мышления. Они требуют выработки новых научных и мировоззренческих подходов, соответствующих не только современным реалиям, но и предполагаемым перспективам развития в третьем тысячелетии.

1.2. Организационно-методологическая схема исследования современного состояния и направлений модернизации государственного стратегического управления в России

Категориальный аппарат теории государственного управления чрезвычайно многообразен. Это обусловлено широким перечнем выполняемых государством функций, используемых методов, сфер экономики и общественной жизни, подлежащих государственному регулированию, теорий и концепций государственного управления и др. В силу этого необходимо составить системное представление об основных категориях и понятиях государственного управления в их взаимосвязи, раскрыть их сущность и содержание. На основе системного подхода можно выделить четыре крупных блока для исследования государственного управления: *субъекты государственного управления, его методология, функции и объекты*. В контексте рассмотрения структуры данных блоков можно раскрыть особенности государственного управления, место и содержание категорий государственного управления, обосновать необходимость реформ государственной власти как неотъемлемого этапа модернизации, внедрения управленческих инноваций в систему государственного управления. На наш взгляд, это позволяет системно рассмотреть основные теории, концепции, модели государственного (включая региональное) управления, основные подходы и парадигмы стратегического управления и особенности их применения на государственном уровне, особенности, подходы и показатели оценки эффективности государственного управления и т. д.

В России основными **субъектами** государственного управления являются: Президент и его аппарат; на федеральном уровне – законодательные (Федеральное собрание: Совет Федерации и Государственная дума), исполнительные (федеральные министерства, службы, агентства), судебные органы государственной власти; государственные организации; органы государственной власти субъектов Федерации. Кроме того, согласно Конституции РФ, «единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ»¹⁰.

Раскрывая второй блок – **методологию** государственного управления, необходимо сосредоточить внимание на его основных элементах: методологических принципах государственного управления, методах государственного управления, процессе (этапах) государственного управления, а также системе показателей.

Методы государственного управления традиционно делят на следующие группы: прямые и косвенные, а также административные и экономические. В зависимости от трактовки разные авторы относят те или иные методы к разным группам. В данной работе, как будет показано в одном из следующих разделов, к основным прямым административным методам отнесены следующие: разработка нормативно-правовых актов, лицензирование, квотирование, санкции и др. К группе прямых экономических методов принадлежат: антимонопольная политика, регулирование цен на некоторые виды товаров, установление МРОТ, налоговая политика и др. К косвенным экономическим методам, например, отнесены такие, как: государственное прогнозирование, индикативное планирование, целевое прогнозирование, денежно-кредитная, валютная, социальная, внешнеэкономическая политика и др.

Предпочтение определенным группам методов, а также особенности их реализации находятся в тесной взаимосвязи с концепцией государственного управления в той или иной стране в тот или иной период. Необходимо отметить, что важно не столько отнесение методов государственного управления к тем или иным группам, сколько использование современного инстру-

ментария, адекватного внешней и внутренней средам, а также реализуемой государственной политике.

Говоря о **принципах** государственного управления, необходимо отметить их многообразие. Мы в данной работе сосредоточим внимание на основных принципах с точки зрения модернизации государственного стратегического управления. К ним мы относим такие, как: принцип научной обоснованности и эффективности, принцип гибкости и адаптивности, принцип активного управления, принцип синергии и др.

Последовательность **этапов** процесса государственного стратегического управления зависит как от реализуемой модели государственного управления, так и от особенностей объекта управления. В общем виде могут быть выделены такие этапы, как: определение приоритетов, целей, задач государственного управления, обоснование потребности, необходимости в государственном вмешательстве, выбор форм и методов государственного управления, определение необходимых ресурсов, разработка прогнозов, планов, проектов реализации предполагаемых мероприятий, контроль, мониторинг, оценка эффективности, внесение корректировок и многое другое. Следует отметить особую важность процессного подхода в управлении и необходимость учета всех возможных последствий от принятых решений.

Разработка **системы показателей** государственного управления тесно связана с проблемой повышения эффективности государственного управления, которой в данной работе уделяется повышенное внимание. В целом саму систему показателей можно разделить на две группы: система показателей, используемых в *процессе государственного планирования и контроля* за ходом достижения плановых показателей, а также систему показателей *оценки эффективности государственного управления*. Ко второй группе относятся современные показатели и методики: бюджетирование, ориентированное на результат, система сбалансированных показателей, методика оценки эффективности государственного управления Всемирного банка и ряд других. Со зданием сбалансированной, взаимосвязанной системы показателей, отражающей по возможности наиболее полно и достоверно все стороны развития социально-экономических систем, позволяющей оценить эффективность государственного управления, является одной из наиболее важных и сложных задач. Кроме того, расширение спектра методов эффективного управления является одним из приоритетных направлений перехода к современной концепции государственного управления.

Функции государственного управления чрезвычайно многообразны; среди основных, базовых, по аналогии с общим менеджментом, можно выделить государственное стратегическое планирование, государственный контроль, государственную организацию и ряд других, например функцию координации, стимулирования.

Особое внимание следует уделить функции *государственного стратегического планирования*. Это обусловлено несколькими причинами. Во-первых, современная концепция государственного управления связана с внедрением менеджериального подхода к государственному управлению, адаптации подходов и методов стратегического менеджмента. Она направлена на повышение эффективности государственного управления, предполагает использование достижений современного менеджмента на государственном уровне, внедрение управленческих инноваций в государственное управление, расширение перечня используемых методов, ориентацию на человека как на клиента и т. д. Реализация этой концепции предполагает, в том числе, проведение реформы системы органов государственной власти, наделение их новыми полномочиями и ответственностью и т. д. Результатом должна стать модернизация системы государственного управления. Поскольку стратегическое планирование является одной из основных функций стратегического менеджмента, необходимо проанализировать цепочку *стратегический менеджмент – государственное стратегическое управление – государственное стратегическое планирование*.

Во-вторых, современная ситуация в России в сфере государственного стратегического управления и планирования характеризуется нечеткостью, порой смешиванием основных понятий, что будет показано в одном из следующих разделов. Поэтому необходимо рассмотреть подходы и парадигмы стратегического менеджмента, реализуемые на государственном уровне, особенности государственного стратегического управления и планирования.

Также немаловажную роль играет государственный **контроль**. Он может подразделяться на политический и общественный, в зависимости от субъектов контроля и т. д. Он должен основываться на системе показателей, указанных выше.

Функция **организации** в государственном управлении призвана структурировать систему государственной власти, предполагает определение формы правления, административно-территориальное устройство, политический режим, определение полномочий, обязанностей, ответственности всех субъектов государственного управления, формы непосредственного и опосредованного участия в государственном управлении. Также особую роль функция организации играет при проведении административных реформ.

Объекты государственного управления – те, на кого (на что) направлено управленческое воздействие со стороны органов государственной власти. Их можно разделить на две большие группы: объекты общегосударственного управления и объекты государственного регионального управления. В свою очередь региональное управление делится на управление регионом со стороны федеральных властей (внешнее) и непосредственно региональное управление, осуществляемое органами государственной власти субъектов Федерации (внутреннее).

В контексте общегосударственного управления в работе рассматриваются модели государственного регулирования, концепции государственного управления, включая стратегическое управление и т. д. С точки зрения регионального управления внимание уделяется особенностям региональной политики, теориям регионального развития, теориям пространственного развития и т. д.

В целом система категорий и понятий государственного управления теоретико-методологических основ и перспективных направлений его модернизации представлена на рис. 1.

Основными категориями данной научно-исследовательской работы являются понятия «государственное регулирование» и «государственное управление». Несмотря на то, что определение роли государства занимало большую часть исследований разных экономических школ, само понятие так и не приобрело точный, устоявшийся смысл, в современной литературе до сих пор идут споры о точном определении этих терминов¹¹.

Рассматривая сущность и основные отличия понятий «государственное регулирование» и «государственное управление», выделим характерные черты современной консенсусной модели государственного управления (государственного менеджмента).

Так, регулирование – это направление развития, движение чего-либо с целью приведения в порядок, систему. Поэтому *государственное регулирование* трактуется как степень вмешательства государства в экономическую жизнь.

Наиболее общая трактовка государственного регулирования традиционно определяет его как «систему мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых государственными и общественными организациями в целях стабилизации, приспособления социально-экономической системы к изменяющимся условиям»¹².

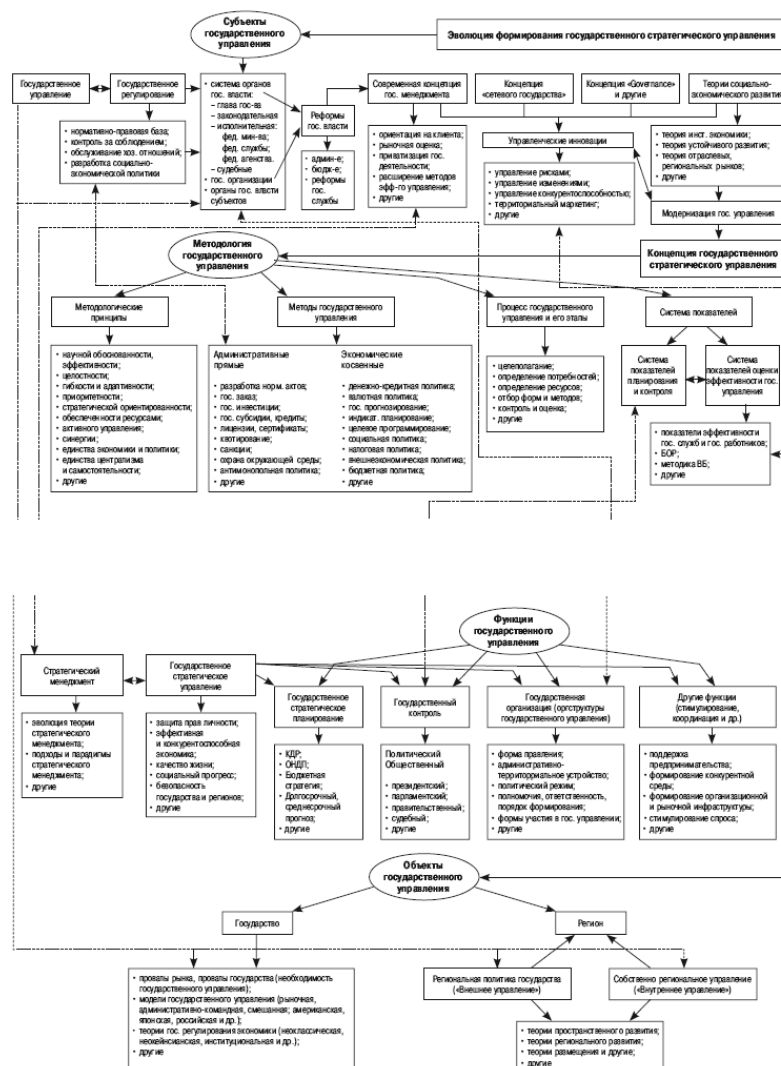


Рис. 1.

Организационно-методологическая схема исследования процессов государственного управления

Государственное регулирование является достаточно широким понятием, поэтому целесообразно выделить его ключевые элементы. Можно обобщить, что **государственное регулирование** включает в себя¹³:

- регламентацию хозяйственной жизни, образующую законодательную основу для хозяйствующих субъектов, определяющую их права и обязанности, меру взаимной ответственности, в том числе введение запретов;
- формирование организационно-экономических структур, обеспечивающих контроль за соблюдением законодательных норм, а также обслуживающих хозяйственные отношения;
- разработку социально-экономической политики, определение и результативное применение механизмов ее реализации – собственно регулирование социально-экономических процессов.

Для обозначения роли государства в экономике используются разные термины: «государственное вмешательство в экономику», «государственное регулирование экономики», «государственная экономическая политика» и др.

Государственная (общественная) политика (Public Policy) – система целей, задач, принципов и приоритетов, программ и плановых мероприятий, разрабатываемых и реализу-

емых органами власти и общественными институтами. Она является целенаправленной деятельностью органов государственной власти, образующей политический курс (*Policy*), и одновременно продуктом политической системы и процессов (*Politics*).

В качестве *субъектов* регулирования выступают органы государственной власти, государственные организации, социальные институты, группы людей и отдельные индивиды, осуществляющие регулирующие воздействия – принимающие решения, организующие их реализацию.

Различают два вида субъектов государственного регулирования: непосредственный и главный. Непосредственными субъектами являются: а) на макроуровне – государство с присутствующими ему институтами – органами законодательной власти, президент и его аппарат, исполнительные органы власти – Правительство страны; б) на уровне субъектов РФ – соответствующие представительные и исполнительные органы власти. Главным субъектом является его многонациональный народ, выбирающий своих представителей в органы государственной власти.

Объектами регулирования являются все социальные институты, организации, группы людей и индивиды, испытывающие регулирующие воздействия, реагирующие на них в процессе своей непосредственной деятельности.

В различных источниках существуют разные подходы к определению понятия **государственное управление**. Например, *государственное управление* рассматривается как «система принятия политических и административных решений, которые проводятся в жизнь с помощью административно-государственного аппарата»¹⁴. Часто этот термин трактуется как «деятельность исполнительного органа по воздействию на объект управления для его перевода в состояние, необходимое для достижения цели соответствующего территориального образования, посредством принятия правовых актов, организации и контроля исполнения этих актов и актов органов законодательной власти»¹⁵.

Целесообразно принять за основу следующее определение **государственного управления** (Public Administration) – термин, обычно используемый для обозначения профессиональной деятельности государственных чиновников (обычно – неизбираемых) или всех видов деятельности, направленных на осуществление решений правительства.

Государственное управление (в терминах ООН) – процесс достижения национальных целей и задач через государственные организации.

Таким образом, фактически под *государственным управлением* понимается управленческая деятельность государственных органов и должностных лиц. Государственное управление в идеале – рационально организованная структура, предназначенная для эффективной реализации государственной политики.

Определив понятия «государственное регулирование» и «государственное управление», необходимо остановиться на различиях в данных терминах. В первую очередь следует отметить существование различных подходов к выделению отличий в их формулировке.

Одна из распространенных точек зрения исследователей заключается в том, что государственное управление – более широкое понятие, чем государственное регулирование, и включает весь набор управленческих функций (целеполагание, анализ, прогнозирование, планирование, программирование, организацию, стимулирование, корректирование, учет, контроль). Из этого перечня к собственно регулированию в определенной мере относятся анализ, прогнозирование, стимулирование, корректирование, контроль¹⁶. Это подтверждает и распространенное отнесение регулирования к одной из функций управления. Соответственно можно сделать вывод о том, что государственное управление опирается на весь спектр методов, включая прямые административные и косвенные экономические, тогда как государственное регулирование оперирует косвенными, стимулирующими методами.

С другой стороны, объектами государственного регулирования являются, в том числе, и самостоятельные организации, хозяйствующие субъекты. Они принимают самостоятельные решения и со стороны государства могут испытывать скорее регулирующие воздействия, чем в полной мере управленческие.

Таким образом, представляется целесообразным вести речь не о том, какое из понятий более узкое или широкое, а определять сущность и основные элементы каждого из них, что и было сделано в начале главы.

1.3. Исследования российских и зарубежных ученых по проблемам современного состояния и направлений модернизации государственного стратегического управления

Для проведения анализа сложного социально-экономического процесса, каким является государственное стратегическое управление на федеральном и региональном уровнях, необходимо применение *междисциплинарного подхода*, предполагающего использование научных положений и методов исследования таких наук, как политология, социология, мировая экономика, государственное управление, общий менеджмент, стратегический менеджмент, теория организации, экономическая теория, новая институциональная экономическая теория, пространственная экономика, региональная экономика, региональная статистика, экономическая география и др.

Это обусловило необходимость использования работ российских и зарубежных ученых по теории и проблемам государственного управления, экономике общественного сектора, модернизации российской экономики, по экономической теории, новой институциональной экономической теории, теории отраслевых и региональных рынков, менеджменту и стратегическому менеджменту, теории организации, конкурентоспособности, стратегическому планированию, новым методам государственного и регионального управления, по пространственной и региональной экономике, политике и управлению.

Общетеоретические основы, структура и содержание основных категорий, трактовки понятий «государственное управление», а также методологии государственного управления исследуются в работах Б. А. Райзберга, В. Кириченко, А. И. Радченко, Г. В. Атаманчука, А. Н. Петрова, М. И. Кныша, В. И. Кушлина, Н. А. Волгина, Н. И. Глазунова, Т. Г. Морозовой, А. В. Пикулькина и многих других.

В числе основных разработчиков системы стратегического управления и планирования можно выделить И. Ансоффа¹⁷, М. Портера¹⁸, Д. Миллера, Й. Шумпетера, Р. Саймонса, Р. Акоффа¹⁹, Г. Саймона, М. Мескона²⁰, М. Альберта²¹, Ф. Хедоури²², Г. Минцберга, А. Стрикленда²³, А. Томпсона²⁴ и др. Названные ученые рассматривают широкий круг вопросов, связанных с разработкой и реализацией стратегии развития организации в современных условиях. Ими заложены основные теоретические концепции стратегического управления, а также определены его ключевые составляющие.

Следует отметить, что много работ посвящено вопросам государственного стратегического планирования (например, исследования Б. Н. Кузика, В. И. Кушлина, Ю. В. Яковца, А. Н. Митькина, Д. С. Шмерлинга, Б. А. Райзберга и пр.).

Отечественные ученые, такие как Л. И. Абалкин, А. Г. Аганбегян, Э. В. Афанасьев, В. Р. Веснин, О. С. Виханский²⁵, Г. Я. Гольдштейн, А. Л. Гапоненко²⁶, А. Т. Зуб²⁷, Ю. В. Кузнецов²⁸, А. Н. Лапин, В. Д. Марков²⁹, Ю. А. Маленков³⁰, А. И. Наумов³¹, Р. А. Фатхутдинов³² и др., раскрывают в своих работах актуальные проблемы формирования системы стратегического управления организацией в условиях современной России и ставят вопрос о необходимости стратегического управления на государственном и региональном уровнях.

Исследования в области регионального стратегического управления проведены Д. С. Львовым³³, А. Г. Гранбергом³⁴, М. Э. Дмитриевым³⁵, Б. С. Жихаревичем³⁶, Д. Ю. Лапыгиным³⁷, Т. Б. Ивановой³⁸, О. В. Коломийченко³⁹, В. Е. Рохчиным⁴⁰, И. А. Ковалевой⁴¹, А. Швецовым⁴², Л. С. Шеховцовой⁴³, И. И. Токаренко⁴⁴, А. С. Поповой⁴⁵, Л. В. Перцовым⁴⁶, О. М.

Роем⁴⁷, А. Ю. Селиным⁴⁸ и другими учеными. Исследования состояния аналитических работ, осуществляемых в ходе стратегического управления развитием российских регионов, провели О. В. Коломийченко, В. Е. Рохчин, М. Ю. Махотаева. В развитие инструментальной части регионального стратегического планирования внесли большой вклад А. Г. Гранберг⁴⁹, В. Е. Селиверстов⁵⁰, В. И. Суслов, С. А. Суспицын и др.

Значительный вклад в разработку теории стратегического регионального управления внесли известные отечественные ученые Л. И. Абалкин, А. Г. Аганбегян, О. Т. Богомолов, П. Г. Бунич, А. Г. Гранберг, Т. И. Заславская, В. В. Ивантер, Л. В. Канторович, В. В. Кулешов, Д. С. Львов, Л. Э. Лимонов, Б. С. Жихаревич, В. Л. Макаров, В. А. Мартынов. Отметим также работы Р. А. Фатхутдинова, который рекомендует применять для повышения качества и эффективности стратегических решений 20 научных подходов: «системный, логический, воспроизводственно-эволюционный, инновационный, комплексный, глобальный, интеграционный, виртуальный, стандартизационный, маркетинговый, эксклюзивный, функциональный, процессный, структурный, ситуационный (вариантный), нормативный, оптимизационный, директивный (административный), поведенческий, деловой»⁵¹. Чем дороже объект, указывает автор, «тем больше должны быть количество применяемых научных подходов и глубина их проработки»⁵².

Многие авторы делают попытки применить концепции менеджмента к государственному и региональному стратегическому управлению. Так, вопросы управления по результатам в системе государственного стратегического управления исследовали Я. Д. Кларк⁵³, Г. Суэйн⁵⁴, Р. С. Каплан⁵⁵, Д. П. Нортон, Е. И. Добролюбова⁵⁶, А. М. Лавров⁵⁷, К. Б. Малков⁵⁸, С. М. Шапигузов⁵⁹, А. К. Синягин⁶⁰, А. И. Сотов⁶¹, А. Пири⁶² и др.

Проблемы развития концепции государственного менеджмента и возможности ее применения в России рассматриваются в трудах ученых Института государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики» И. Н. Барцица, Г. Л. Купряшина, Д. Б. Цыганкова, Н. Н. Клища и др.

Среди иностранных ученых, разрабатывающих вопросы модернизации государственного управления в разных странах, можно особо выделить Н. Парисона, главного специалиста Всемирного банка по вопросам государственного управления, исследования которого посвящены, в том числе, реформам государственной власти в России. Также представляют интерес иностранные источники по данной проблематике, авторами которых являются А. Харбергер и Д. Гвартни и др.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.