

# **Стратегический менеджмент и стратегия**

**Тема 2.**

**Теоретические аспекты  
стратегии государства и  
муниципального  
образования**

## **2.1 Понятие и виды стратегии государства и муниципального образования**

**Под стратегическим управлением** экономической системой (страной, регионом, предприятием, многосубъектным бизнесом и т. п.) будем понимать **управление, основанное на комплексной стратегии деятельности и развития данной системы.**

**Под комплексной стратегией** экономической системы, в свою очередь, понимается **документ или комплект документов, содержащий комплекс взаимосогласованных планово-управленческих решений**, оказывающих определяющее воздействие на все основные направления деятельности данной системы и имеющих долгосрочные и труднообратимые последствия.

# Объекты стратегического управления

Стратегическое управление объектом (экономической системой) включает в себя процессы:

- ***стратегического планирования*** (разработку комплексной стратегии объекта, ее обсуждение и принятие);
- ***организации осуществления стратегии;***
- ***согласования текущих решений со стратегией;***
- ***корректировки стратегии в случае изменения внешних или внутренних условий функционирования объекта управления.***

**Стратегия государства —  
стратегия, определяющая  
направленность изменений баланса  
сил социальных слоев на  
определенном этапе исторического  
развития.**



# Виды стратегий государства

По расстановленным приоритетам

**Корпоративная стратегия** реализуется в эгоистических интересах властвующего социального слоя (корпорации) за счет снижения уровня жизни граждан.

**Социально эффективная стратегия** обеспечивает устойчивый рост конечного продукта в оптимальной структуре для граждан, достижение полной занятости, отсутствие инфляции и справедливое распределение доходов.

**Либеральная стратегия** означает, что экономика государства становится все более открытой для свободного движения товаров и капиталов.

**Регулируемая стратегия** проявляется в установлении государством контроля за движением товаров и капиталов.

**Мобилизационная стратегия** требуется для выживания государства, когда оно усиливает прямое вмешательство в производство и внешнеэкономические связи. (Википедия)

# Виды стратегий государства

По направлению планирования

- Политическая стратегия
- Экономическая стратегия



# Виды стратегий государства

## Политическая стратегия

определяет направленность изменений баланса сил социальных слоев на определенном этапе исторического развития.



Исходя из стратегических задач, государство

- поддерживает общественный порядок,
- регламентирует деятельность граждан и создает условия для развития личной инициативы,
- охраняет безопасность, законную свободу и собственность каждого,
- способствует развитию тех или иных нравственных ориентиров в обществе

Если стратегия государства усиливает его позиции в мировом сообществе, то ее можно считать *национальной*, в противном случае - *антинациональной*

# Виды стратегий государства



## Экономическая стратегия

Характеризует направленность действий государства и принципы их реализации в самом общем виде для долгосрочного периода

# Подвиды экономической стратегии

- **внешнеэкономическая политика** по отношению к экспорту и импорту товаров и услуг, привлечению иностранного капитала и вывозу капитала за рубеж;
- **институциональная политика** по изменению организации экономики— созданию новых или устранению старых экономических, социальных и финансовых институтов, изменению их функций и связей;
- **структурная политика** в области изменения макроэкономических пропорций между конечным потреблением и валовым накоплением, доходами и расходами государства, экспортом и импортом, отраслевых и региональных структур экономики;
- **социальная политика** в сфере развития социальных услуг, дифференциации доходов социальных слоев и поощрения тех или иных видов деятельности;
- **инвестиционная политика** по установлению масштабов инвестиций, их источников и направлений использования;

# Подвиды экономической стратегии

- **политика ценообразования** в области регулирования цен на потребительском рынке и цен производителей;
- **финансовая политика** в области формирования и использования государственных финансовых ресурсов, контроля за целевым использованием средств государственного бюджета;
- **денежно-кредитная политика** в области денежного обращения и кредита;
- **региональная политика** по отношению к экономической интеграции регионов и их социальному расслоению;
- **зональная политика** по отношению к экономической интеграции с ближними государствами

# Функции стратегии государства:

**1. Дает понимание происходящего.** До определения стратегии имеющаяся ситуация чаще всего понимается как хаос. Видение перспективы и описание будущего есть трезвый и прагматичный взгляд на само настоящее.

**2. Соблюдается принцип преемственности.** Государственная стратегия гарантирует преемственность и возможность долгосрочного планирования независимо от смены руководства страны. Стратегическое планирование требует стратегического управления и наоборот.

**3. Повышение общественного доверия к власти.** Если государственная политика придерживается заявленной стратегии, это порождает общественное доверие к власти  
Стратегия - подвижный социальный договор, заключаемый на оговариваемый период государственной властью с гражданами этого государства.

**4. Консолидация политических сил.** Сфера обеспечения такой консолидации - сфера публичной политики.

# Функции стратегии государства:

**5. Основания для обоснованной критики.** Стратегия дает возможность говорить по существу. Когда есть стратегия, критика идет уже по тактическим вопросам.

**6. Определение ориентиров, расстановка приоритетов.**

Государственная стратегия (а не политический торг фракций) является единственным основанием для формирования государственного бюджета. Содержание стратегии дает основание для частного предпринимательства, для зарубежных инвесторов и для внешней политики в целом

Если государство имеет стратегию, с ним и с его стратегией вынуждены считаться другие государства, если у государства нет стратегии, оно находится в фарватере чужой стратегии.

**7. Порождает ситуацию политического поединка.** Это связано с тем, что у любой стратегии есть как внутренние соперничающие с ней альтернативные стратегии, так и внешние стратегии.

**8. Задает этапы продвижения к цели.** Это означает, что каждый год или с любой другой периодичностью в стране ставят перед собой новые проблемы и отмечают решение или нерешение старых

## **2.2 Элементы государственной стратегии**

# Основные элементы государственного стратегического планирования

- стратегическое планирование



- стратегическое управление

- стратегический доклад



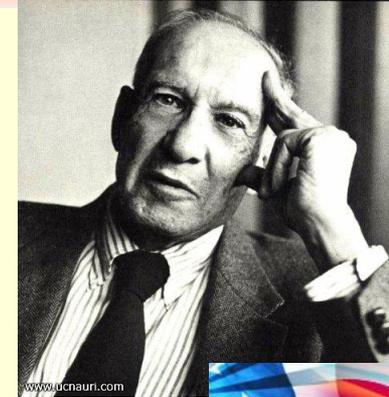
# Стратегическое планирование

Введено в практику в **50-е ГОДЫ XX века**.

Основоположником стратегического планирования можно назвать известного ученого и исследователя **Питера Друкера**.

Особое развитие получило в **60-е годы XX века** в условиях

- жесткой конкуренции европейской и американской экономики с Японией
- холодной войны с Советским Союзом.



Сформировалось два уровня стратегического планирования: **государственный и корпоративный**

# Сравнительная характеристика корпоративного и государственного стратегического планирования

<b>Корпорации</b>	<b>Государство</b>
<b>Наличие миссии</b>	<b>Наличие общественных ценностей</b>
Стратегия вырабатывается собственниками и высшим менеджментом корпорации	Стратегия вырабатывается в процессе публичного общественного диалога
Стратегия опирается на интересы собственников-учредителей	Стратегия опирается на общественные интересы целого общества
Цели – направлены на внешнюю среду – завоевание доли рынка, расширение, получение прибыли	Цели – направлены на внутреннюю среду - имеют смыслообразующую роль, порождают жизненные стратегии граждан, позволять им строить свою жизнь с верой в завтрашний день, с ориентацией на определенную объявленную перспективу этого государства

# Стратегическое управление

*Целевое или стратегического управление* связано с продвижением в процессе управления **по дереву целей**



Цель доводится до каждого участника системы управления

Стратегия является **публичной**

Реализация стратегии при стратегическом управлении возможна лишь **при участии всех уровней управления**, любой менеджер должен соотносить любой свой шаг с конечной стратегической целью в каждый момент времени, а не ожидать и подчиняться административным командам из центра (верха)

**Текущее управление включает** распределение задач среди менеджеров среднего звена, увязывание интересов и мотивов персонала с достижением поставленных задач, расчет сил и средств во времени при управлении ресурсами в рамках выполнения поставленных задач, контроль за выполнением, обратную связь и т.д.

## Сравнительная характеристика административного и стратегического государственного управления

Характеристики	Административное руководство	Стратегическое (целевое) управление
Тип управления	Руководство	Целевое управление
Объект управления	Экономика на уровне текущих задач	Макроэкономические отношения, экономическая структура и социальные проекты
Средство управления	Команды сверху вниз	Стратегия (дерево целей — кратко-средне- и долгосрочных)
Цель управления	Выполнение команд сверху	Сформулированная в стратегии цель и подчиненные ей задачи,
Способ контроля	Из центра (сверху иерархии), распределение компетенции и ответственности по иерархии	Достижение стратегической цели, равная ответственность всех уровней управления
Тип отношений менеджеров с вышестоящим руководством	Субординация - (цель известна наверху, вниз спускаются лишь задачи)	Совместное планирование в рамках стратегии, совместная координация управления ресурсами в рамках задач
Доминирующий тип коммуникации в системе управления (обратная связь)	Строго иерархический, основанный на должностной компетенции	Иерархия не влияет на способ коммуникации – обратная связь осуществляется на всех уровнях за счет наличия специальной области публичной политики и функции PR

# Стратегический доклад

*является инструментом стратегического планирования и элементом открытой коммуникации в системе стратегического управления.*



Стратегический доклад является по существу способом открытой разработки, объявления, продвижения и критики стратегии в государстве.

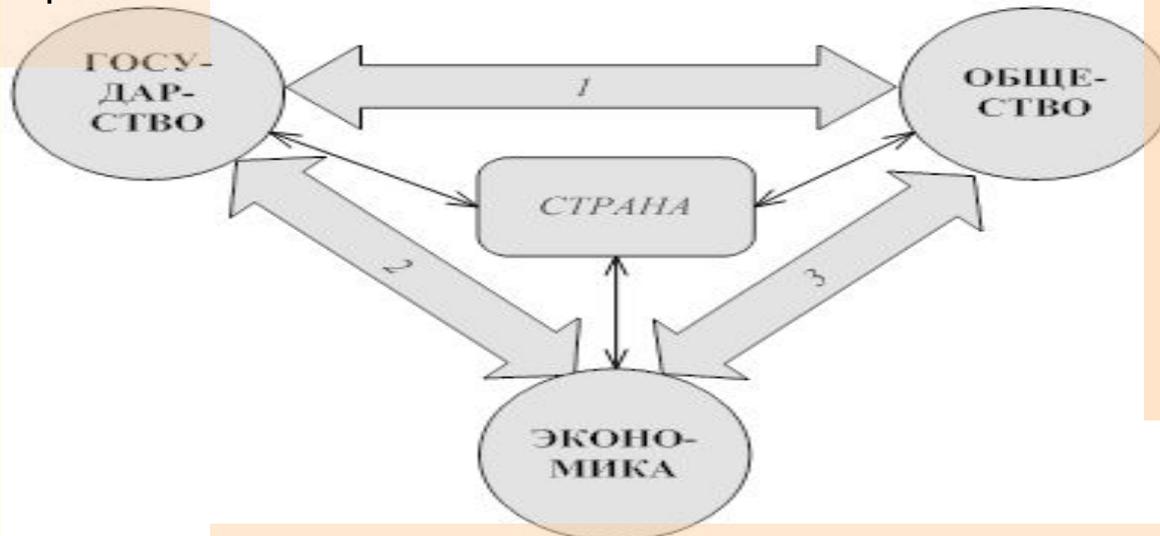
Существуют:

- корпоративные стратегические доклады
- доклады о государственной стратегии,
- тематические стратегические доклады, показывающие перспективы и необходимые шаги в какой-либо сфере или каком-либо приоритетном направлении политики компании или государства.
- *Главной задачей* стратегического доклада является анализ происходящего с точки зрения перспективы, выделения в нем узловых точек и приоритетных направлений, активно развивая которые мы можем достичь прогнозируемой перспективы.
- Стратегический доклад строится на
  - результатах предварительного анализа текущей ситуации (чтобы сформировать видение текущей ситуации с точки зрения прогнозируемой перспективы)
  - полученных выводах из такого анализа (строится повторное изложение имеющейся ситуации, которое охватывает уже не все, но лишь некоторые аспекты текущей ситуации, которые в результате предварительного анализа были оценены как имеющие перспективу)
  - проектном планировании уже целостной ситуации, где названные приоритеты используются как узловые звенья для управления всей ситуацией.
- Именно такая технология дает нам возможность сказать, что не всегда стратегическое значение имеет экономическая ситуация в целом, или что не всегда для достижения стратегических целей экономические инструменты являются самыми важными.

## **2.3 Макросубъекты государственной стратегии**

# Решение вопроса социально-экономического развития страны должно опираться на учет действий и реакции трех основных макросубъектов:

политическая  
организация,  
осуществляющая  
управление страной



совокупность  
индивидов,  
проживающих на  
данной  
территории и  
организованных в  
той или иной  
степени в группы,  
коллективы,  
объединения,  
партии и т. п.;

совокупность производительных сил и  
производственных отношений.

социально-экономическое развитие страны в целом может  
быть успешным только тогда, когда между этими силами  
**соблюдается определенный баланс**

# Каждая из трех подсистем является неотъемлемой частью страновой системы в целом

Макросубъект (подсистема)	Девиз	Состав участников
Экономика	доход здесь и сейчас	это нынешнее поколение
Общество	благосостояние для нас и наших детей	нынешнее и одно-два следующих поколения
Государство	бескризисное развитие, поступательное движение из прошлого в будущее	нынешнее и все обозримые будущие поколения его подданных

социально-экономическое развитие страны в целом может быть успешным только тогда, когда между этими силами **соблюдается определенный баланс**

Если одна из этих подсистем откровенно доминирует над другими, возникает **деформированный и неэффективный тип общественного устройства**

Возможны ситуации:

**Тоталитаризм, бюрократическое, полицейское государство** - если всецело доминирует государство, подавляя инициативные силы общества и контролируя производительные силы экономики

**Анархия, «новгородское вече»** - если доминирует общество, государство демонстрирует слабость, а экономическая активность низка

**Экономика физических лиц (Клейнер, 1996) или дезорганизация (Blanchard, Kreter, 1997), олигархическое, коммерческое государство** - если в обществе господствуют экономические интересы агентов, социальные структуры общества слабы или разрознены, а государство не пользуется авторитетом, в таком обществе каждый конкурирует с каждым.

социально-экономическое развитие страны в целом может быть успешным только тогда, когда между этими силами **соблюдается определенный баланс**

Для этого в механизме принятия стратегических решений на всех уровнях власти **должно быть предусмотрено представительство интересов всех макросубъектов**

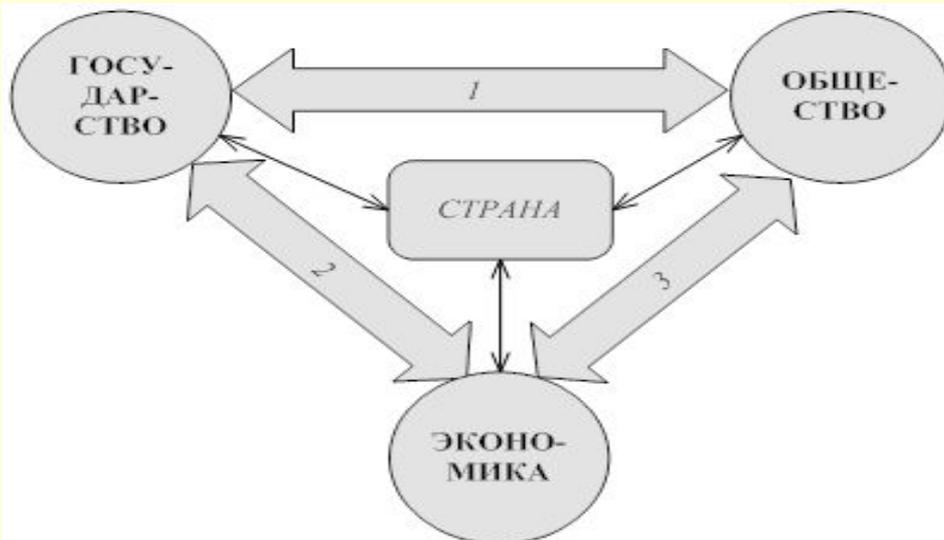
На практике в России :

**Государственная дума (нижняя палата)** -  
представительство социальных субъектов  
(физических лиц),

**Совет Федерации (верхняя палата)** - только  
представительство административных субъектов

**?????** - представительство экономических субъектов  
— предприятий

Вернемся к схеме:



На схеме на самом деле четыре относительно самостоятельных системы:

- государство,
- общество,
- экономика
- **страна в целом.**

Стратегия как результат стратегического планирования и стратегическое управление как процесс регулирования изменения внутреннего состояния и внешнего положения страны должны в конечном счете **осуществляться в интересах страны при ограничениях, налагаемых интересами развития макроподсистем.**

При этом:

государство относится к числу объектных систем, общество — к числу процессных, экономика — к числу проектных, а страна — к числу средовых

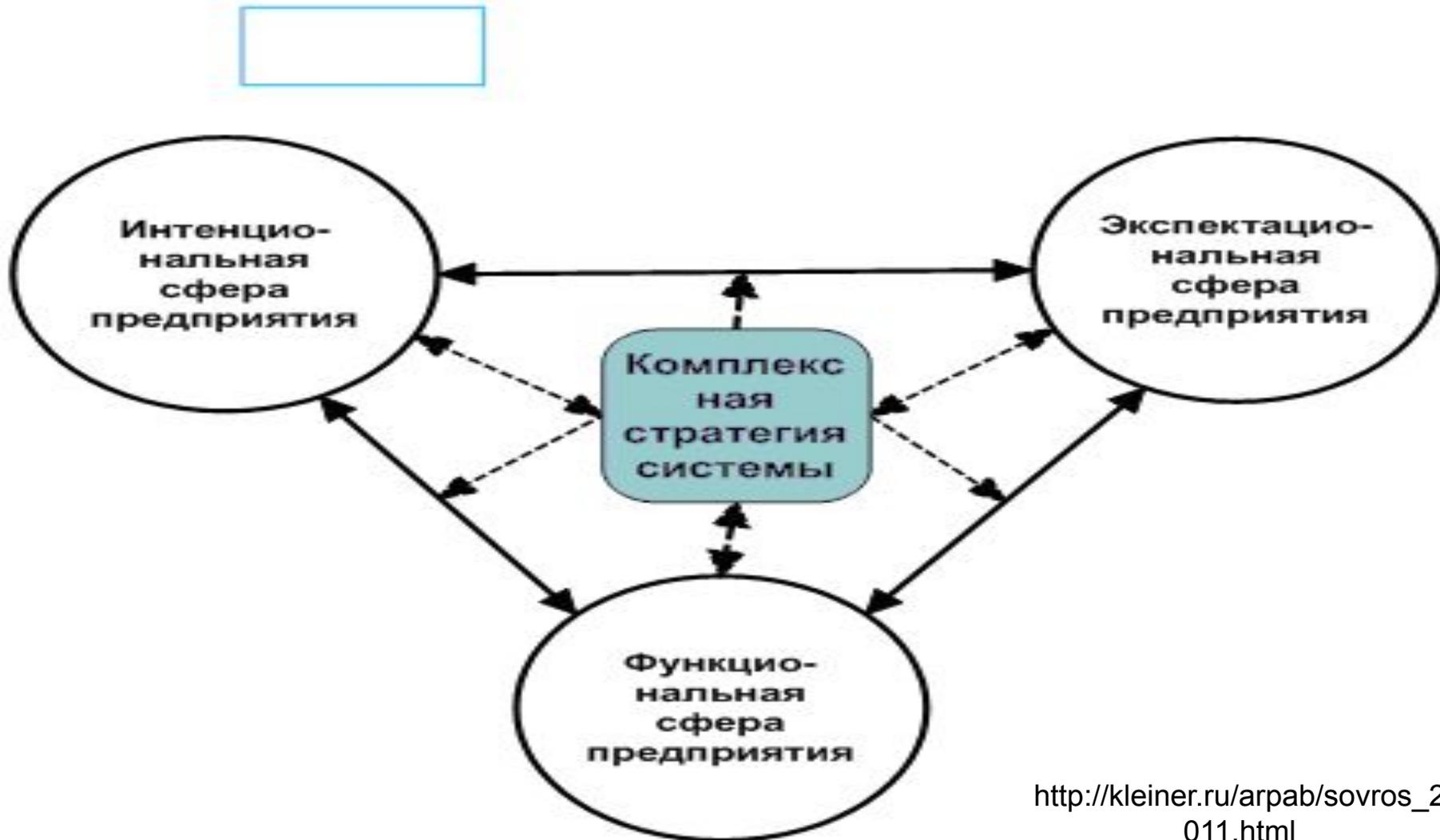
(Клейнер, 2007).

## **2.4 Аспекты и оценка государственной стратегии**

# Аспекты деятельности экономической системы

- **функциональный**, т. е. **реализация действий** системы, ее устойчивые взаимоотношения с другими системами (внешними и внутренними);
- **интенциональный**, т. е. формирование и **реализация намерений** системы в отношении своего функционирования (планирование всех видов);
- **экспектационный**, охватывающий **ожидания системы** относительно реакции объектов внешнего мира на те или иные действия или события (прогнозирование, моделирование).

# Место комплексной стратегии системы



[http://kleiner.ru/arpab/sovros\\_2011.html](http://kleiner.ru/arpab/sovros_2011.html)

- **Стратегия: единство намерений, действий, ожиданий**

При оценке качества стратегии государства целесообразно учитывать ее краткосрочные и долгосрочные последствия с точки зрения устойчивого улучшения жизни граждан

**Абсолютным критерием качества стратегии государства** является степень ее соответствия социально эффективной стратегии.

О качестве стратегии в краткосрочном периоде позволяют судить **экономические, социальные и финансовые индикаторы.**

**Тема 3.**

**Феномен стратегического  
государственного  
менеджмента**

# **3.1 Стратегический государственный менеджмент и его особенности**

# Стратегический

## государственный менеджмент

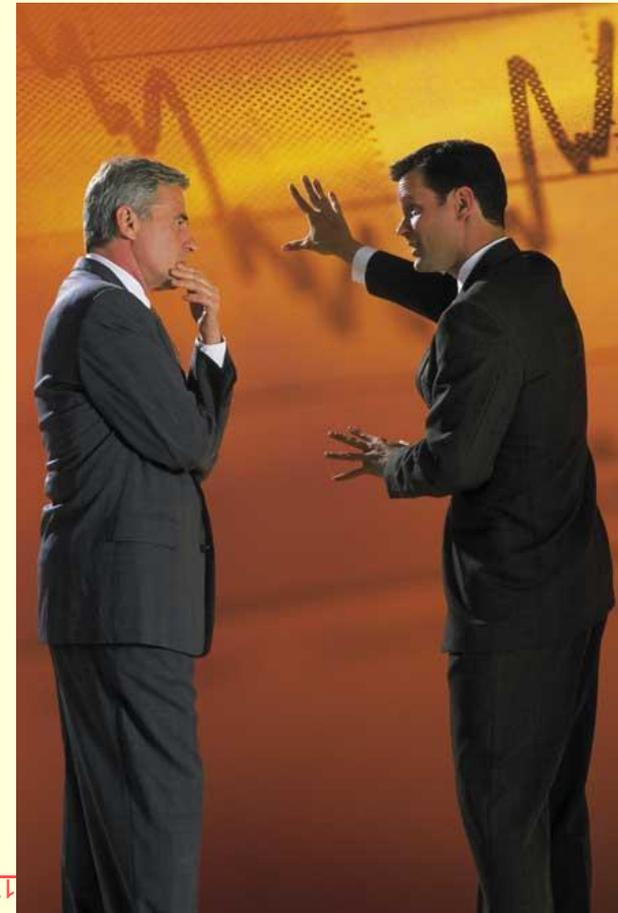
- процесс управления в рамках учреждений государственной службы, наука об этом управлении, искусство управления и соответствующий набор навыков, а также персонал государственного управления.



## **Менеджмент в государственных организациях**

**значительно отличается** от бизнес-менеджмента, из-за действия таких факторов, как (на основе мнения Дж. Форда, бывшего президента США)

- Жесткая регламентированность деятельности, наличие жестких процедур и предписаний, бюрократизм
- Инициативы по большей части централизованы, идут сверху
- Множество участников (инстанций) принятия и согласования решения, поиск компромисса, личная ответственность снижается, теряет смысл
- Влияние политического лобби
- Многокритериальность оценки эффективности, не четкие критерии



# Этапы в разработке стратегического государственного менеджмента (по Джеффри Страуссмену)

## 1 этап: оценка обстановки.

Политическая власть — многоаспектный феномен, охватывающий

- **«официальную» часть** государственного управления (конституция, парламент, исполнительная власти, правовая система и т.п.).
- **формальные и неформальные связи** между гражданами и государством, в том числе права, которыми первые наделяют последнее.
- **интересы «третьей силы»** — некоммерческими организациями, группами интересов, крупными подрядчиками, ассоциациями профессиональных групп,

Это усложняет структуру современного правительства.

# Этапы в разработке стратегического государственного менеджмента (по Джеффри Страуссмену)

## 2 этап: идентификация ограничений политической власти.

Эффективный государственный менеджер должен уметь уживаться с ограничениями политической власти и разрабатывать собственную стратегию поведения с их учетом.

Пример ограничения — **время** (особенно в виде избирательного цикла), отмеряющее сроки на осмысление проблем и планирование.

Цель депутатов в том, чтобы быть избранными (в том числе и повторно), а следовательно, программы и политика должны отвечать этому.

Избиратель капризен и предпочитает **ориентироваться на настоящее**.

Поэтому надо отдавать предпочтение действиям с видимым результатом, хотя они порой не отвечают намеченному курсу.

**Цели государства менее конкретны**, чем у предприятия (снижение уровня бедности, обеспечение необходимого медицинского обслуживания, сохранение национальной обороноспособности, улучшение качества окружающей среды)

## Этапы в разработке стратегического государственного менеджмента (по Джеффри Страуссмену)

### 3 этап: определение роли менеджера в политической игре.

Деятельность государственных менеджеров, структурируются политической властью, набором правил

Политики и правительства в случае неудачи бывают вынуждены уходить в отставку.

# По мнению экспертов государственный стратегический менеджмент должен:

- четко определять перспективы и цели;
- содержать все основные проблемы организации государственного управления;
- создавать рамки для более детального планирования и принятия текущих решений;
- придавать государственному администрированию стройность и внутреннее единство;
- заставлять высшее руководство мобилизовать государственные силы для активной работы.

