

© 2016 г.

Владимир Андрианов

доктор экономических наук, профессор,
советник Департамента стратегического развития Внешэкономбанка
(e-mail: Andrianov_VD@veb.ru)

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ ДО 2030 г.

В статье автор предлагает системный подход к решению поставленной Президентом России задачи разработки «Стратегии 2030» и обеспечения устойчивости экономического роста с учетом теории и практики стратегического управления. Определены стратегические цели и ключевые показатели эффективности устойчивого развития российской экономики на период до 2030 г.

Автор предлагает использовать в системе стратегического управления опережающие индикаторы развития. Особое внимание уделяется теории саморегуляции рыночной экономики.

Ключевые слова: устойчивое развитие, долгосрочная и среднесрочная стратегия, планы экономического развития, экономическая политика, Стратегия-2030, система сбалансированных показателей, ключевые показатели эффективности, стратегическая карта, опережающие индикаторы развития, механизмы саморегуляции экономической системы.

Понятие устойчивости экономического развития. Глобальный финансово-экономический кризис еще раз наглядно показал, что основными условиями успешного социально-экономического развития всех без исключения государств мира являются устойчивость и стабильность экономической системы.

Термин устойчивость следует рассматривать в двух аспектах:

- в широком смысле – как концепция развития мировой экономики, которая сформировалась в конце 60-х годов прошлого столетия и имеет ярко выраженный экологический приоритет;
- в узком смысле – как динамическое равновесие экономической системы.

Суть концепции устойчивого развития заключается в том, что рост экономики на страновом и глобальном уровне должен вписываться в пределы ресурсных и экологических возможностей планеты. Это обусловлено в частности тем, что наша планета развивается во времени без увеличения размеров и существующих природных ресурсов. Поэтому вместо хаотичного беспредельного роста необходимо сбалансированное устойчивое развитие как отдельных стран, так и глобальной экономики.

Глобальная экономика в качестве подсистемы конечной и нерастущей Земли должна принять эту модель развития, так как **нет пределов экономического развития, но есть весьма понятные, осязаемые и прогнозируемые пределы экономического роста.**

В экономической науке устойчивость рассматривается в качестве одного из понятий концепции экономического равновесия. Различают равновесие статическое и динамическое.

При статическом равновесии экономика, достигнув определенного предела использования всех природных, материальных, финансовых и людских ресурсов, практически не развивается.

При динамическом равновесии эффективное использование всех видов ресурсов обеспечивает не только непрерывность процесса воспроизводства в возрастающих масштабах, но и качественное изменение структуры и пропорций социально-экономической системы.

Достижение и удержание динамичного равновесного состояния в экономике относятся к числу важнейших стратегических макроэкономических задач.

Устойчивость экономической системы можно определить, как ее способность сохранять постоянство в условиях изменяющейся внешней и внутренней среды, а также спонтанных, случайных или преднамеренных трансформаций.

Потеря устойчивости экономической системы может произойти по следующим причинам:

- изменения основных параметров и показателей функционирования системы (бифуркация);
- нарушения сложившихся связей в системе, изменение ее внутренней структуры;
- длительное сильное внешнее воздействие на систему негативных экономических тенденций.

Если экономическая система находится в состоянии устойчивого динамичного равновесия, то при возмущениях внешней среды, нарушающих его, через определенный промежуток времени она должна возвращаться к своему первоначальному состоянию. Как показал последний глобальный финансово-экономический кризис 2008–2009 гг., такой способностью в мире обладает лишь небольшое количество стран, которые в достаточно короткие сроки после спада и стагнации смогли восстановить экономический рост.

Стратегия устойчивого развития – цели и задачи. Как показывает мировой опыт, не одна волна динамичного экономического роста, в том числе наиболее мощная волна «новых индустриальных стран Азии», не поднялась бы без использования практики стратегического управления и долгосрочного планирования на государственном уровне.

Известный английский экономист Джон Ричард Хикс (1904–1989) – типичный представитель неокейнсианства – получил в 1972 г. Нобелевскую премию по экономике «за новаторский вклад в общую теорию равновесия и теорию благосостояния». На основании тщательного эконометрического анализа природы экономических циклов в работе «Капитал и экономический рост» (1965 г.) он констатировал: «Экономические подъемы начинаются только тогда, когда хозяйствующие субъекты определяют планы своего развития и начинают их реализацию»¹.

Таким образом, кризис заканчивается тогда, когда исполнительная власть, бизнес-сообщество и простые граждане страны ясно понимают, что им делать, и начинают действовать совместно, достигая синергетического эффекта.

Совершенно очевидно, что невозможно устойчиво и динамично развиваться без определения стратегических целей, в противном случае возможен лишь спонтанный хаотичный рост, который на протяжении последних двух десятилетий мы наблюдаем в экономике России. Поэтому для перехода на модель устойчивого развития необходима долгосрочная социально-экономическая Стратегия. Стратегия – руководство к действию, средство координации усилий и обеспечения преемственности решений. С точки зрения реализации этих функций и оценивается ее качество.

Как показывает мировой опыт, эффективность разработки и реализации стратегии социально-экономического развития во многом зависит от:

- правильного определения основных стратегических целей и вытекающих из них приоритетных тактических задач;
- наличия материальных, трудовых и финансовых ресурсов, необходимых для достижения поставленных стратегических ориентиров;
- эффективности функционирования механизмов реализации стратегии в виде финансовых и нефинансовых институтов развития, а также государственных, целевых и региональных программ развития и конкретных проектов по достижению стратегических целей;
- адекватной системы мониторинга и контроля за ходом реализации стратегии.

Учитывая положительный опыт наиболее успешных в экономическом отношении стран мира, в настоящее время для России основной стратегической целью в долгосрочной перспективе должно стать **создание социально ориентированного государства с устойчивой, динамичной инновационной экономикой**. При этом с учетом исчерпания потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития возникла необходимость осуществления модернизации экономики России на инновационной основе.

¹ Аукционек С.П. Модель Джона Хикса. Современные буржуазные теории и модели цикла: критический анализ. М.: Наука, 1984. С. 59–66.

Для достижения основных стратегических целей необходимо обеспечить решение следующих важных первоочередных задач:

- создать систему стратегического управления, включающую механизмы долгосрочного и среднесрочного планирования современного типа, реализующую сложные задачи с использованием рыночных механизмов и возможностей саморегулирования экономики;
- диверсифицировать экономику по возможностям и факторам ее инновационного развития и повысить ее глобальную конкурентоспособность;
- улучшить деловой и инвестиционный климат;
- кардинально сократить масштабы коррупции;
- повысить качество и эффективность государственного управления;
- ликвидировать бедность и снизить уровень дифференциации доходов населения;
- повысить экологическую ответственность и энергоэффективность экономики.

Для основной массы населения России можно предложить вполне осязаемую **стратегическую цель, а именно: ликвидация бедности, создание среднего класса и удвоение реальных доходов населения, значительное повышение качества жизни.** Эта цель будет положительно принята гражданским обществом, будет способствовать его активизации. Однако такое целеполагание оправдано лишь при наличии рациональной модели функционирования экономики и повышении эффективности государственного управления.

Система сбалансированных показателей устойчивого развития. Стратегия – руководство к действию, средство координации усилий и обеспечения преемственности решений. С точки зрения реализации этих функций и оценивается ее качество. Стратегия должна быть не только логически стройной, но и практически реализуемой. В настоящее время в мировой практике стратегического управления наиболее эффективным инструментом реализации стратегии является система сбалансированных показателей (ССП). Очевидно, невозможно достичь того, что нельзя измерить. Поэтому для реализации к 2030 г. поставленных стратегических задач должны быть определены и тагетированы основные целевые показатели устойчивого социально-экономического развития России. Система сбалансированных показателей позволяет увязать стратегические цели и основные показатели, измеряющие степень их достижения. Определять и отслеживать причинно-следственные связи и зависимость между основными финансовыми и нефинансовыми показателями.

Название системы отражает то равновесие, или баланс, который может быть достигнут между:

- долгосрочными и краткосрочными целями стратегии развития;
- финансовыми и нефинансовыми показателями и индикаторами;

- показателями верхнего и нижнего иерархического уровней стратегии;
- внутренними и внешними источниками и факторами реализации стратегии.

Основными элементами ССП являются ключевые показатели эффективности (КПЭ) и стратегическая карта.

Ключевые показатели эффективности, включаемые в ССП устойчивого развития, должны быть измеримы и формализованы в единой системе отчетности.

Эти показатели должны отвечать следующим критериям:

- быть относительно простыми и однозначными в интерпретации;
- иметь оптимальные, пороговые, критические значения для сравнения и контроля за ходом их реализации;
- иметь возможность сравнительной оценки во временной динамике;
- быть обновляемыми на регулярной основе;
- быть репрезентативными для международных сопоставлений;
- иметь возможность включения в экономико-математические модели, информационные системы и системы прогнозирования;
- быть сопоставимыми на федеральном и региональном уровнях.

Отобранное количество ключевых показателей эффективности должно быть ограничено. Невозможно принимать эффективные управленческие решения на основании анализа слишком большого количества показателей.

Целевые показатели на период до 2020 г. и 2030 г. оцениваются автором экспертным путем с учетом различных официальных прогнозов социально-экономического развития России, прогнозов международных финансовых организаций и специальных аналитических исследований.

После утверждения ключевые показатели эффективности устойчивого развития экономики России на период до 2030 г. должны быть декомпозированы на уровень министерств и ведомств.

Важным элементом в современной системе стратегического управления является *стратегическая карта*. Она служит для визуализации стратегии путем декомпозиции стратегических целей и основных задач по важнейшим аспектам деятельности, объединенным причинно-следственными связями. Как правило, каждой цели, определенной на стратегической карте, соответствует один или несколько ключевых показателей эффективности, обеспечивающих возможность измерения и мониторинга степени достижения указанной цели. Разработка ССП и построение стратегической карты обусловлены необходимостью выделения наиболее важных для реализации стратегии целей и соответствующих КПЭ, достижение которых должно быть заложено в систему долгосрочного и среднесрочного планирования и контроля развития экономики России.

Таблица 1

**Ключевые показатели эффективности устойчивого развития
экономики России на период до 2030 г.**

| Задачи | Название показателя | Ед. изм. | 2013 г. | 2014 г. | 2020 г. Целевые показатели | 2030 г. Целевые показатели | Ответственный ФОИВ |
|--|--|----------------|------------------|------------------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| Макроэкономическая и финансовая устойчивость | Темп прироста ВВП | % | 1,3 | 0,6 | 3,0 – 4,0 | 4,0 – 5,0 | МЭР |
| | Темп прироста производительности труда | % | 1,8 | 0,9 | 2,0 – 3,0 | 4,0 – 5,0 | МЭР |
| | Уровень инфляции | % | 6,5 | 11,4 | 5,0 – 6,0 | 4,0 – 5,0 | Минфин, ЦБ |
| | Пределы колебания курса рубля | % (в месяц) | 5,9 | 6,5 | 3,0 – 4,0 | 3,0 – 4,0 | Минфин, ЦБ |
| | Предельный размер дефицита федерального бюджета | % ВВП | 0,5 | 1,4 | не более 3,0 | не более 3,0 | Минфин |
| | Размер государственного долга | % ВВП | 11,3 | 14,5 | не более 30,0 | не более 30,0 | Минфин |
| | Объем международных резервов | % ВВП | 25,0 | 18,9 | 20,0 | 30,0 | Минфин, ЦБ |
| | Уровень монетизации экономики | % ВВП | 47,1 | 44,9 | 70,0 – 80,0 | 90,0 – 100,0 | Минфин, ЦБ |
| Диверсификация и модернизация экономики на инновационной основе | Доля продукции высокотехнологических и наукоемких отраслей в ВВП | % ВВП | 7,8 ¹ | 8,0 ¹ | 9,0 – 10,0 | 10,0 – 15,0 | МЭР |

Таблица 1 (продолжение)

| Задачи | Название показателя | Ед. изм. | 2013 г. | 2014 г. | 2020 г. Целевые показатели | 2030 г. Целевые показатели | Ответственный ФОИВ |
|--|--|------------------|---------|---------|----------------------------------|----------------------------------|---|
| Диверсификация и модернизация экономики на инновационной основе | Доля машинотехнической продукции в общем объеме экспорта | % | 5,5 | 5,3 | 7,0 – 8,0 | 10,0 – 15,0 | МЭР Мин- промторг |
| | Индекс инновационности экономики | индекс | 37,2 | 38,2 | 40,0 | 45,0 – 50,0 | Мин- промторг, МЭР, Минобр- науки |
| | | место в рейтинге | 67 | 65 | 60 – 50 | 40 – 30 | |
| | Количество созданных высокопроизводительных рабочих мест | млн чел. | 1,1 | 0,8 | 2,0 – 3,0 | 4,0 – 5,0 | Мин- промторг, Минсоц- труд |
| | Доля расходов на НИ-ОКР в ВВП (открытая часть бюджета) | % ВВП | 1,13 | 1,20 | 2,0 – 3,0 | 3,5 – 4,0 | Минфин, Мин- промторг |
| | Уровень конкурентоспособности национальной экономики* | индекс | 4,2 | 4,4 | 4,4 – 4,5 | 4,7 – 4,5 | МЭР |
| место в рейтинге | | 67 | 53 | 45 – 50 | 30 – 40 | | |
| Институциональное развитие | Уровень развития конкурентной среды | место в рейтинге | 42 | 45 | 25–30 | 20 – 25 | МЭР, др. ФОИВ |
| | Условия комфортности ведения бизнеса | место в рейтинге | 92 | 62 | 60–55 | 50 – 40 | МЭР, др. ФОИВ |

Таблица 1 (продолжение)

| Задачи | Название показателя | Ед. изм. | 2013 г. | 2014 г. | 2020 г. Целевые показатели | 2030 г. Целевые показатели | Ответственный ФОИВ |
|-----------------------------------|---|------------------|---------|---------|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------|
| Институциональное развитие | Индекс качества и эффективности государственного управления | персентиль | 40,7 | 41 | не менее 50 | не менее 60 | МЭР, др.ФОИВ |
| | Рейтинг по уровню развития электронного правительства | место в рейтинге | 27 | 27 | 20–25 | 10–15 | Минкомсвязи, МЭР |
| | Уровень восприятия коррупции | балл | 28 | 27 | 30 – 40 | 40 – 50 | МЭР, др. ФОИВ |
| | | место в рейтинге | 127 | 136 | 110 – 120 | 90 – 100 | |
| Социальная трансформация | Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума | % | 11,1 | 12,1 | 8,0 – 9,0 | 6,0 – 7,0 | Минсоцтруд |
| | Дифференциация доходов населения** | коэфф. Джинни | 0,418 | 0,401 | 0,350–0,370 | 0,330–0,340 | Минсоцтруд |
| | | КДФ | 16,2 | 16,9 | 16,0 – 16,5 | 14,0 – 15,0 | |
| | Уровень общей безработицы | % | 5,5 | 5,2 | 4,0 – 5,0 | 3,0 – 4,0 | Минсоцтруд |
| | Уровень качества жизни (индекс человеческого развития) | индекс | 0,788 | 0,786 | 0,817 | 0,840 | Минсоцтруд, Минздрав |
| место в рейтинге | | 55 | 57 | 40 – 50 | 30 – 40 | | |

Таблица 1 (окончание)

| Задачи | Название показателя | Ед. изм. | 2013 г. | 2014 г. | 2020 г. Целевые показатели | 2030 г. Целевые показатели | Ответственный ФОИВ |
|---|-------------------------------------|------------------|---------|---------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|
| Экологическая ответственность и энергоэффективность экономики | Уровень экологической эффективности | место в рейтинге | 34 | 32 | 20–30 | 15–20 | Минприроды, Минэнерго |
| | Индекс загрязнения окружающей среды | балл | 76,0 | 76,5 | 60 – 70 | 50 – 60 | Минприроды, Минэнерго |
| | Энергоемкость экономики | снижение (%) | – | 33,4*** | 13,5 | 10 – 12 | Минэнерго, МЭР |

* Индекс глобальной конкурентоспособности по версии Всемирного экономического форума (ВЭФ)

** Индекс концентрации доходов (коэффициент Джинни). Коэффициент дифференциации доходов (КДФ – децильный коэффициент фондов)

***Реальный темп снижения энергоёмкости экономики за период с 2000 по 2010 г., (по данным Минэнерго России). Снижение энергоёмкости экономики в период до 2020 г. прогнозируется на уровне 13,5% (Источник: Выступление Президента РФ В.В. Путина на Климатической конференции ООН в Париже 30 ноября 2015 г.).

1. Оценка

Источники: Федеральная служба государственной статистики (Госкомстат РФ официальный сайт); **Global Innovation Index**, Cornell University, – INSEAD, and WIPO (2013): The Global Innovation Index 2014: The Local Dynamics of Innovation, Geneva, Ithaca, and Fontainebleau; **Global Competitiveness Index** – The Global Competitiveness Report 2013–2014, World Economic Forum, Geneva, 2014; **Quality of Life Index** – International Living’s Annual Quality of Life Index 2014; **Voice and accountability** – The Worldwide Governance Indicators, 2013 Update, World Bank, 2013; **World Competitiveness Scoreboard** – World Competitiveness Yearbook 2014, IMD Lausanne, 2014; **Innovation and sophistication factors** – The Global Competitiveness Report 2013–2014, World Economic Forum, Geneva, 2014; **Doing Business** – World Bank. Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises. Washington, DC, 2014; **Government Effectiveness** – The Worldwide Governance Indicators, 2014 Update, World Bank, 2014; **Corruption Perception Index** – Corruption Perception Index 2014, Transparency International, Berlin, 2014; **Environmental Performance Index**. – 2012 Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index. New Haven: Yale Center for Environmental Law and Policy, 2014; United Nations **E-Government Survey 2014**: E-Government for the Future We Want; **Pollution Index Country 2014**.

Принципы организации системы стратегического управления устойчивым развитием экономики России. Как говорил один из классиков современного менеджмента Питер Друкер: «Нет бедных и богатых стран, а есть плохо и хорошо управляемые страны»¹. Среди основных принципов организации системы стратегического управления экономикой России можно выделить следующие:

¹ Peter F. Drucker. The Effective Executive, 1967. Питер Друкер. Эффективный управляющий. Перевод на русский язык: А. Мкервали. М., 2004.

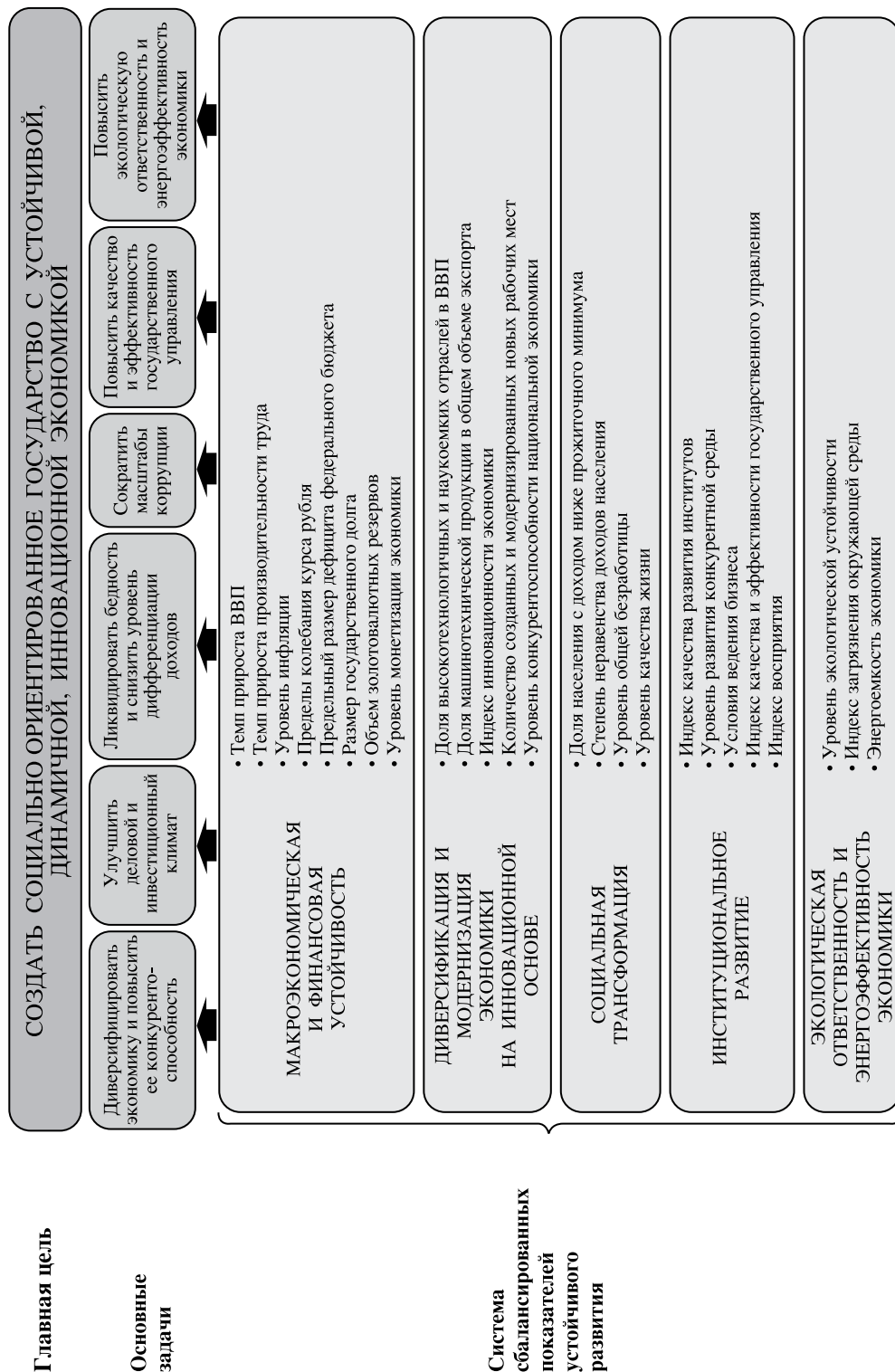


Рис. 1. Стратегическая карта устойчивого развития экономики России на период до 2030 года

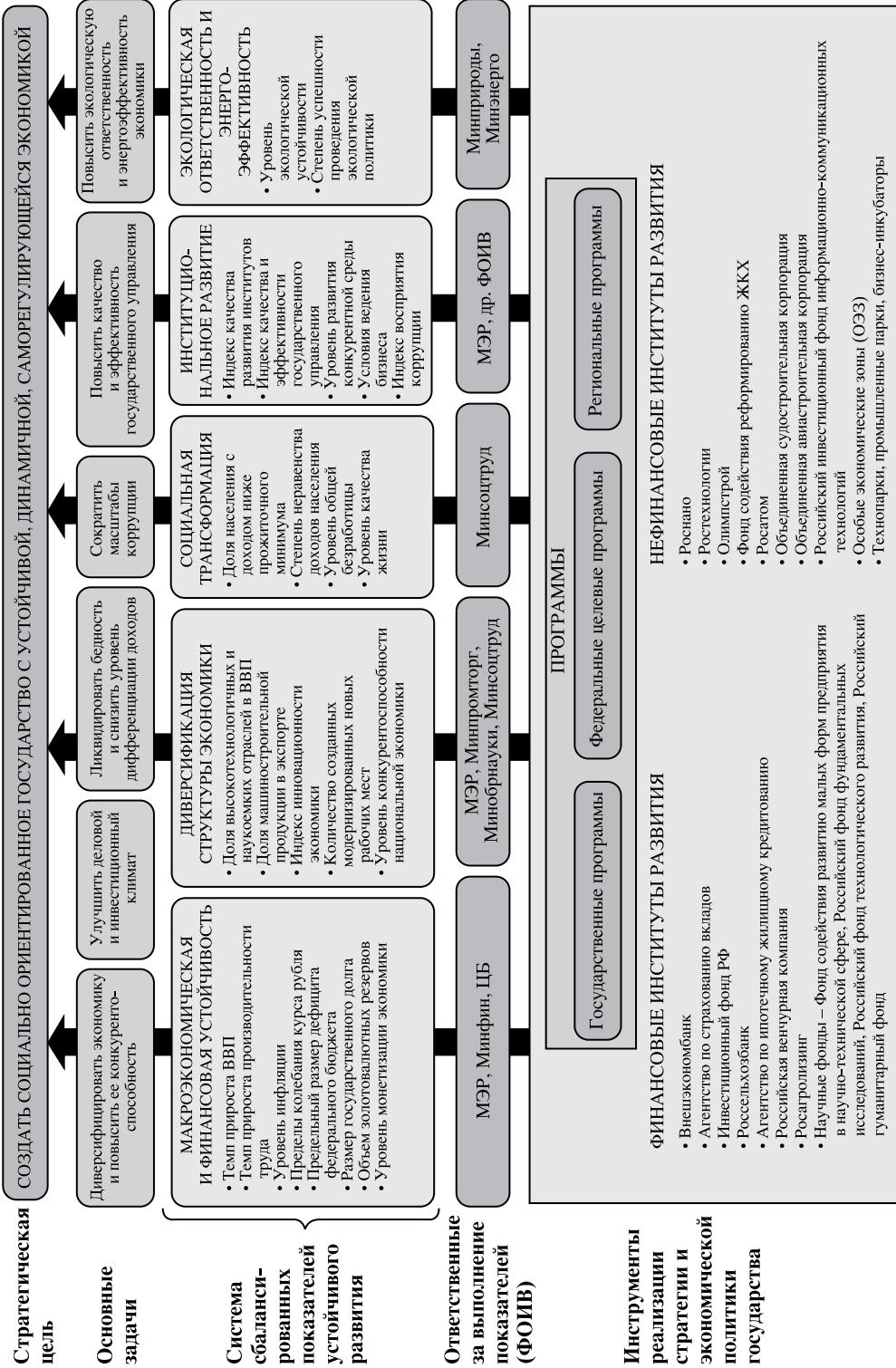
- системный подход к разработке и реализации стратегии, основанный на современных теориях и практике в области стратегического управления;
- институализация, правовая формализация процесса стратегического управления;
- автоматизация процесса стратегического управления;
- связь стратегического и оперативного уровней управления посредством ССП, преемственность целей и КПЭ на всех уровнях управления;
- интеграция с другими системами управления и их «настройка» на реализацию стратегии;
- персональная ответственность руководителей федеральных и региональных органов исполнительной власти за достижение стратегических целей.

Основной целью создания системы стратегического управления является разработка и обеспечение реализации Стратегии развития, что достигается путем:

- формирования единой нормативно-правовой и методической базы в области стратегического управления;
- формирования единой нормативно-правовой и методической базы в области долгосрочного планирования (включая пятилетние планы социально-экономического развития);
- осуществления мониторинга и контроля хода реализации принятой Стратегии;
- создание единого информационного пространства и ситуационного центра управления реализацией Стратегии;
- повышения оперативности и эффективности принимаемых управленческих решений на основе регулярной отчетности руководству о ходе реализации Стратегии.

В основе системы стратегического управления, как правило, лежит **система** сбалансированных показателей, внедрение которой позволяет руководству:

- оценить вклад каждого министерства и ведомства в реализацию Стратегии путем каскадирования стратегических целей и показателей деятельности их до уровня федеральных и региональных органов исполнительной власти;
- обеспечить постоянный мониторинг и анализ хода реализации Стратегии;
- обеспечить направленность бизнес-процессов на реализацию разработанной Стратегии;
- создать систему эффективной мотивации государственных служащих, на основании которой размер индивидуального вознаграждения сотрудника зависит от результатов его деятельности по реализации основных целей Стратегии.



НЕФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ

- Роснано
- Ростехнологии
- Олимпстрой
- Росатом
- Фонд содействия реформированию ЖКХ
- Объединенная судостроительная корпорация
- Общественная авиастроительная корпорация
- Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий
- Особые экономические зоны (ОЭЗ)
- Технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы

Рис. 2. Схема организации системы стратегического управления экономикой России

Система стратегического управления деятельностью органов государственной исполнительной власти. Мировой опыт свидетельствует, что система стратегического управления на основе ССП может применяться для организации системы государственного управления на различных уровнях: ведомственном; муниципальном; региональном; федеральном; страновом.

Система сбалансированных показателей устойчивого развития должна использоваться как основной инструмент системы стратегического управления социально-экономического развития России на федеральном, региональном, муниципальном и ведомственном уровнях.

Только при этом условии ССП станет эффективным инструментом текущего и долгосрочного планирования развития экономики России.

Система сбалансированных показателей устойчивого развития позволит:

- обеспечить контроль за достижением установленных индикаторов;
- увязать бюджетный процесс с планами и результатами развития отраслей и регионов России;
- оценить реальную эффективность экономической политики государства.

Система стратегического управления государством должна стать тем стержнем, вокруг которого формируется и развивается деятельность органов государственной и исполнительной власти.

Стратегической целью деятельности органов государственной исполнительной власти должно стать достижение целевых значений ключевых показателей эффективности стратегии устойчивого развития до 2030 г.

Важнейшей задачей органов государственной и исполнительной власти должны стать разработка и утверждение:

- долгосрочного экономического прогноза;
- стратегии долгосрочного развития России;
- бюджетной стратегии;
- отраслевых стратегий и их возможная корректировка;
- государственных и федеральных целевых программ;
- региональных программ развития.

Для успешной реализации долгосрочной стратегии развития страны необходимо вернуться к опыту Советского Союза и, критически оценив его, начать вновь разрабатывать и реализовывать пятилетние планы социально-экономического развития, адаптируя их к условиям реальной экономики. В них могут найти отражение долгосрочные цели социально-экономического развития страны, финансовое и нормативно-правовое обеспечение механизмов их достижения.

При наличии системы стратегического управления и долгосрочного планирования с помощью ССП высшее руководство, руководители федеральных и региональных органов власти получают возможность контро-

лирование достижение стратегических целей развития национальной экономики.

Достижение целевых значений КПЭ устойчивого развития будет зависеть от качественной разработки пятилетних планов социально-экономического развития эффективности реализации Государственных программ и Федеральных целевых программ и соответственно результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти

Пятилетние планы социально-экономического развития наряду с Государственными программами и Федеральными целевыми программами должны стать важным элементом стратегического управления на государственном уровне, обеспечивающим достижение перспективных целей и задач путем использования имеющихся финансовых, материальных и трудовых ресурсов. Программно-целевое управление (ПЦУ) должно стать составным элементом стратегического управления, что позволит связывать государственные расходы с их ожидаемыми результатами, в результате повысится эффективность бюджетного процесса.

Введение Государственных программ и ФЦП в практику бюджетного процесса преследует две основные задачи – нацелить расходование бюджетных средств на достижение конкретных измеримых результатов и обеспечить эффективное взаимодействие различных ведомств и хозяйствующих субъектов. При этом долгосрочный характер программ должен гарантировать необходимое бюджетное финансирование за пределами бюджетного цикла.

Однако, как показывает практика, в настоящее время качество реализации многих программ существенно различается, отмечаются серьезные недостатки в процессе их реализации, в частности: отставание от графика выполнения заявленных целей; неполное выполнение программных мероприятий; трудности и задержки в привлечении запланированного внебюджетного финансирования; отсутствие институтов и процедуры оценки эффективности реализации государственных программ и ФЦП, включая анализ альтернативных вариантов достижения целей программ.

Опережающие индикаторы устойчивости развития экономики России в период до 2030 г. В целях предупреждения кризисных ситуаций целесообразно в системе стратегического управления в дополнение к ССП в период реализации «Стратегии 2030» предусмотреть возможность использования *опережающих индикаторов развития*.

Это, прежде всего, показатели, которые могут сигнализировать об ухудшении макроэкономической ситуации или о перегреве экономики, о неблагоприятной ситуации на отдельных товарных или финансовых рынках, перекапитализации фондовых рынков и др.

В частности, для обеспечения устойчивости финансовой системы могут использоваться следующие опережающие индикаторы:

Таблица 2

**Опережающие индикаторы устойчивости кредитно-банковской системы
и фондового рынка**

| Показатель | Пороговое значение |
|---|---|
| Кредитно-банковская система | |
| Прирост денежной массы в экономике не должен превышать | 3–5% в год |
| Отношение внешней задолженности банковского сектора к его суммарным финансовым активам | не более 30% |
| Отношение собственного капитала банков к их активам (коэффициент достаточности капитала) | не менее 12% |
| Удельный вес капитала крупнейшего национального банка в совокупном банковском капитале страны | не более 35% |
| Соотношение между краткосрочной и долгосрочной задолженностью банковского сектора | 70:30% |
| Отношение совокупных активов банковской системы к ВВП | не менее 80 – 100% |
| Фондовый рынок | |
| Темпы капитализации фондового рынка по отношению к темпам роста ВВП | не более 1,1 – 1,2% |
| Снижение фондового индекса РТС за одну торговую сессию | не более 5% |
| Доля производных финансовых инструментов (деривативов), котирующихся на фондовом рынке | не более 20% от первичных финансовых инструментов |
| Доля иностранных портфельных инвестиций в общем объеме инвестиций в ценные бумаги на фондовом рынке | не более 25% |

Для создания системы стратегического управления в России необходимо опираться на основные положения Федерального закона «О стратегическом планировании». В перспективе в Закон могут быть внесены поправки, касающиеся прежде всего «Системы сбалансированных показателей», «Стратегической карты», «Ключевых показателей эффективности», «Автоматизированной системы мониторинга реализации стратегии и достижения КПЭ», «Опережающих индикаторов» и других элементов системы стратегического управления.

Следует отметить, что элементы стратегического планирования вошли в План деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации на 2013–2018 годы. В частности, поставлена задача создания системы стратегического управления на основе государственных программ и долгосрочного прогнозирования.

В рамках реализации этой задачи планируется разработать трехлетние планы реализации основных приоритетных государственных программ на 2013–2015 гг. и внедрить автоматизированную информационную систему мониторинга реализации государственных программ. Соответственно должна быть скорректирована основная цель создания и использования ситуационных центров, которые призваны осуществлять функции мониторинга реализации стратегии.

Инструменты реализации стратегии и экономической политики государства – финансовые и нефинансовые институты развития. Во многих странах мира эффективными инструментами реализации стратегии и социально-экономической политики государства являются финансовые и нефинансовые институты развития. Под институтами развития понимаются финансовые и иные организации, осуществляющие аккумуляцию и перераспределение финансовых, трудовых и интеллектуальных ресурсов для решения социально-экономических проблем развития и модернизации экономики. Основной целью институтов развития является кредитование, финансирование и иная поддержка долгосрочных масштабных общественно значимых инвестиционных проектов, способствующих экономическому росту, диверсификации и модернизации национальной экономики и решению социальных задач.

В мировой экономике, как правило, выделяют нефинансовые и финансовые институты развития.

К нефинансовым институтам развития относят: зоны свободной торговли; специальные экономические зоны; технополисы, технопарки; научно-внедренческие и инновационные центры; научные фонды; промышленные союзы; образовательные и экспертно-аналитические центры; торговые ассоциации и др.

К финансовым институтам развития относят: банки развития; агентства развития; экспортно-импортные банки; экспортные и страховые агентства; долговые агентства; финансовые компании; государственные корпорации; инвестиционные фонды; венчурные фонды; суверенные фонды; фонды прямых инвестиций и др.

В свою очередь финансовые институты развития разделяют на глобальные, региональные, субрегиональные и национальные. По различным оценкам в настоящее время в мире насчитывается свыше 1000 финансовых институтов развития.

Финансовые институты развития – это специализированные финансовые организации, контролируемые государством, на которые возлагаются особые функции по стимулированию развития национальной экономики.

Финансовые институты развития имеют ряд преимуществ перед традиционными механизмами государственной поддержки экономики.

Основываясь на рыночных принципах работы, институты развития несут ответственность за прибыли и убытки.

Кроме того, как правило, финансовые институты развития не составляют конкуренции коммерческим организациям, отличаясь от последних иными стратегическими целями и задачами своей деятельности.

Финансовые институты развития помогают восполнить нехватку долгосрочных инвестиционных ресурсов в экономике и обеспечить возможность реализации масштабных проектов в случаях: если коммерческое финансирование затруднено из-за более высоких рисков; длительного срока окупаемости проекта; низкой доходности проекта и необходимости значительных стартовых капиталовложений и др.

Финансовые институты развития различаются по организационно-правовому статусу, формам собственности, направлениям и масштабам деятельности, специализации и другим характерным чертам.

Среди финансовых институтов развития наибольший вклад в развитие национальных экономик вносят банки развития. В отличие от коммерческих банков, банки развития, как правило, не принимают депозитов от вкладчиков и предприятий, не осуществляют расчетных и платежных операций, не предоставляют краткосрочных ссуд.

В настоящее время банки развития как инструмент экономической политики государства действуют в большинстве стран мира. Многие банки развития занимают лидирующие позиции в национальной экономике, финансовой или банковской системе отдельных стран, активно участвуют в реализации международных инвестиционных программ.

На повестке дня перед Россией стоят амбициозные и сложные задачи в области модернизации экономики, развития и распространения инноваций. Исчерпание потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития ставит стратегическую задачу осуществления инновационной модернизации России. Высокий уровень международной конкуренции заставляет российский бизнес соответствовать международным требованиям, быть инновационным и высокотехнологичным, постоянно совершенствовать качество продукции и технологических процессов, предоставляемых услуг.

Эти задачи решаются в первую очередь созданием **институтов развития**. Сформированная в России система финансовых и нефинансовых институтов развития в целом ориентирована на решение таких задач. В настоящее время в России созданы практически все известные в мировой практике виды финансовых и нефинансовых институтов развития.

К финансовым институтам развития России относятся:

- Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»;
- Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов»;

- Агентство стратегических инициатив (АСИ);
- Инвестиционный фонд Российской Федерации;
- ОАО «Российский сельскохозяйственный банк»;
- ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»;
- ОАО «Российская венчурная компания – государственный фонд венчурных фондов Российской Федерации»;
- ОАО «Росагролизинг»;
- ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий»;
- научные фонды – Фонд содействия развитию малых форм предприятия в научно-технической сфере, Российский фонд фундаментальных исследований, Российский фонд технологического развития, Российский гуманитарный фонд.

Нефинансовые институты развития России – это:

- ОАО «Роснано»;
- Государственная корпорация «Ростехнологии»;
- Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;
- Государственная корпорация «Росатом»;
- ОАО «Объединенная судостроительная корпорация»;
- ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация»;
- особые экономические зоны (ОЭЗ);
- технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы; технико-внедренческие зоны, территории опережающего развития (ТОРы).

Работа российских институтов развития направлена на поддержку деятельности малого и среднего бизнеса, стимулирование инноваций, поддержку экспортно-импортных операций, развитие инфраструктуры, содействие региональному развитию, поддержку приоритетных секторов экономики и др. Безусловно, каждый из них имеет свою специфику, но всех их объединяют цели и задачи стимулирования экономического роста.

Институты развития нацелены на *компенсацию «провалов рынка», консолидируют государственный и частный капитал и снижают риск для частных инвесторов*. Реализуемые институтами развития инвестиционные проекты создают мультипликативные стимулирующие эффекты в поддерживаемых сферах экономики.

В последние годы наблюдается тенденция к заметному расширению масштабов деятельности российских финансовых институтов развития. Увеличивается объем осуществляемых инвестиций, растет количество поддерживаемых инновационных проектов. По нашим оценкам, общий объем поддержки проектов инвестиционной и инновационной направленности со стороны институтов развития имеет устойчивую тенденцию к росту. В частности, в 2008 г. объем финансовой поддержки со стороны российских

институтов развития составлял 80 млрд рублей, в 2010 г. – 200 млрд рублей, в 2012 г. – 340 млрд рублей.

Накопленный опыт работы и финансовые результаты показывают, что инвестиционная деятельность российских институтов развития стала существенным дополнением к профильным бюджетным расходам и обеспечивает гибкое и своевременное финансирование проектов.

Однако, несмотря на широкий арсенал институтов развития в России, они пока не оказывают существенного влияния на темпы роста экономики, ее диверсификацию и повышение конкурентоспособности.

Существующие оценки социально-экономической эффективности деятельности институтов развития в России свидетельствуют об их недостаточном вкладе в стимулирование роста национальной экономики. Такое положение связано с тем, что многие финансовые институты развития были созданы недавно.

Кроме того, *отсутствие стратегии социально-экономического развития страны и нечеткие ориентиры экономической политики не дают возможности эффективно использовать потенциал институтов развития для динамичного и устойчивого развития российской экономики.*

Учитывая важную миссию, характер целей и задач действующих институтов развития, эффективность их деятельности должна оцениваться системой качественных и количественных показателей, отражающих вклад институтов развития в изменение ключевых национальных индикаторов социально-экономического развития.

Комплексная оценка эффективности деятельности институтов развития должна предусматривать оценку вклада каждого конкретного института в устойчивое развитие экономики страны, в обеспечение экологической безопасности и решение социальных проблем. Основным принципом комплексной оценки эффективности деятельности институтов развития должен быть учет государственных интересов.

Оценка эффективности деятельности институтов развития предполагает использование международных стандартов и мировой практики оценки деятельности институтов развития. В соответствии с международными стандартами оценка эффективности институтов развития включает следующую систему показателей: макроэкономические показатели; социальные показатели; экологические показатели.

Использование данной методологии позволит в будущем оценивать эффективность деятельности российских институтов развития в сравнении с институтами развития других стран на глобальном уровне.

Следующий принцип – согласование стратегических целей и соответствующих ключевых индикаторов развития каждого института развития со стратегическими целями и задачами социально-экономического развития страны.

Указанный принцип пока не реализован в рамках системы управления государственными корпорациями и компаниями с государственным участием.

Инструментом согласования национальных индикаторов развития со стратегическими целевыми индикаторами институтов развития, финансовых и нефинансовых показателей, долгосрочных целей и текущих плановых показателей может служить известный метод построения системы сбалансированных показателей (ССП).

Методология СПП позволяет построить систему сквозного стратегического управления экономикой страны в целом, согласовать государственные цели социально-экономического развития России, отражающие эффективность экономической политики Правительства, с целями отраслей, регионов, крупных предприятий и институтов развития.

Система показателей эффективности работы институтов развития должна быть включена в систему стратегического управления в качестве соответствующих индикаторов деятельности институтов развития.

Данные принципы могут быть заложены в разработку показателей оценки эффективности деятельности российских государственных корпораций, финансовых и нефинансовых институтов развития.

Механизмы саморегуляции экономической системы. Последний мировой финансово-экономический кризис показал, что высшее руководство большинства стран мира и их денежные власти не смогли рационально и эффективно использовать основные положения доминирующих до сих пор экономических теорий монетаризма и кейнсианства. В частности, это касается основ денежной политики, которую и монетаристы, и кейнсианцы определяли как стабильность, стабильность и еще раз стабильность. Вместе с тем **кризис показал практическую несостоятельность основных положений как концепции монетаризма, так и кейнсианской теории.**

В основе монетарной теории лежит положение о том, что априори рынки конкурентны и рыночная система в состоянии автоматически достигать макроэкономического равновесия. Однако глобальный финансовый кризис в очередной раз показал, что на практике этого не происходит. В разгар кризиса *практически все ведущие промышленно развитые страны вынуждены были перейти фактически на «ручное» управление экономикой для стабилизации макроэкономической ситуации, положения на финансовых рынках, рынках труда и основных товарных рынках.* Без существенных государственных вливаний денежных средств в экономику и национализации обанкротившихся коммерческих банков большинство стран были бы обречены на дефолт или серьезные финансовые и социально-экономические потрясения.

Кроме того, беспрецедентное по масштабу государственное вмешательство в экономику, за которое всегда ратовали и к чему призывали сторонники и апологеты кейнсианской теории, в данной ситуации не способствова-

ло преодолению кризиса и восстановлению экономического роста. Эффект прямого масштабного государственного вмешательства в экономические процессы оказался прямо противоположным. Так называемая политика количественного смягчения, которая сопровождалась беспрецедентной эмиссией и значительными государственными вливаниями в экономику, прежде всего в банковскую сферу, вместо стимулирования роста усугубила многие экономические проблемы. Значительно возрос государственный долг, у многих стран увеличились дефициты государственных бюджетов, до критических уровней возрос уровень безработицы и др.

Последний глобальный финансово-экономический кризис еще раз подтвердил необходимость смены экономической парадигмы и разработки новых теоретических основ функционирования рыночного хозяйства.

Глобальный кризис подтвердил, что основными условиями успешного социально-экономического развития всех без исключения государств мира является устойчивость и стабильность. Под устойчивостью следует понимать способность глобальной и национальной системы сохранять свои основные параметры функционирования в условиях изменяющейся среды и внутренних трансформаций – случайных или преднамеренных. Мировой кризис показал, что нынешняя глобальная финансово-экономическая система такой способностью не обладает.

По законам системного анализа **устойчивость любой системы определяется наличием в ней механизмов саморегуляции.** Под саморегуляцией экономических процессов мы подразумеваем способность системы сохранять устойчивое, равновесное и динамичное состояние.

В современных экономических системах механизмами саморегуляции, по нашему мнению, призваны стать:

- на микроэкономическом уровне – саморегулируемые организации (СРО);
- на макроэкономическом уровне – функциональные экономические системы (ФЭС);
- на глобальном уровне – международные специализированные организации, международные фонды, конвенции, мегарегуляторы и др.

На микроэкономическом уровне саморегулирование – это наложение хозяйствующим субъектом на себя определенных ограничений без какого-либо внешнего принуждения к этому.

Под саморегулируемыми организациями понимаются экономические агенты, которые осуществляют регулирование определенных рынков и сфер бизнеса без вмешательства государства.

На макроэкономическом уровне саморегулирование призвано обеспечить существование функциональных экономических систем, под которыми понимается совокупность институтов и организаций, обеспечивающих поддержание равновесия вокруг определенных заданных макроэкономиче-

ских, финансовых, социальных и экологических параметров и индикаторов развития.

Таким образом, автор предлагает выделить следующие основные функциональные экономические системы:

- система, регулирующая уровень инфляции;
- система, обеспечивающая сбалансированность государственного бюджета;
- система, обеспечивающая поддержание устойчивости национальной валюты;
- система, обеспечивающая формирование и использование золотовалютных резервов;
- система, обеспечивающая формирование и поддержание конкурентной среды;
- система, обеспечивающая приток и движение капитала;
- система социальной защиты населения;
- система защиты окружающей среды.

Основная проблема при построении функциональных экономических систем заключается в определении оптимальных значений указанных показателей и индикаторов, выстраивании механизмов их постоянного мониторинга и контроля, системы обратной связи, корректировки показателей, обеспечивающих равновесие экономической системы.

В функциональных экономических системах всякое отклонение от определенных заданных показателей устойчивости должно служить толчком к немедленной мобилизации механизмов, обеспечивающих восстановление нарушенного равновесия.

Восстановление заданных ключевых показателей эффективности может осуществляться либо добровольно на базе соответствующих нормативно-правовых актов, общепризнанных норм поведения, достигнутых соглашений; либо путем принуждения, в том числе через внутренние ограничения деятельности, через страх перед наказанием за нарушение соответствующих норм, через общественные санкции или государственное насилие.

Создание и организация функциональных экономических систем будет иметь сложную архитектуру, объединяющую различные компоненты, такие как:

- афферентный синтез;
- принятие решения;
- предвидение конечного результата (акцептор результата действия);
- многокомпонентное действие.

Важной характерной особенностью ФЭС является постоянная оценка текущих показателей и индикаторов, с помощью обратной связи (афферентации), путем сравнения с заранее заданными параметрами.

Для реализации этой задачи необходимо создание системы экспертного наблюдения в форме ситуационного центра или проектного офиса, которая предполагает:

- организацию мониторинга ключевых показателей эффективности и социально-экономических индикаторов в режиме реального времени;
- представление данных мониторинга, фиксирующих степень отклонения реальных показателей от заданных параметров;
- создание базы данных контролируемых параметров.

В качестве внешнего наблюдателя может выступать эксперт-специалист, группа экспертов или автоматизированная программа наблюдения, частично или полностью имитирующая его деятельность.

Соответственно используется интерактивный и автоматический контур экспертного наблюдения. Возможно их совместное использование.

На основании данных экспертных систем автоматически должны включаться механизмы саморегуляции, восстанавливающие первоначально заданные параметры.

В саморегулирующейся экономической системе постепенно могут изменяться и принципы управления. Иерархический принцип дополняется принципом проектного и сетевого управления, что в перспективе может привести к изменению сложившейся структуры государственного управления и ее оптимизации.

Таким образом, в условиях возрастания роли экономической теории в познании закономерностей и тенденций развития мировой экономики **теория саморегуляции может быть положена в основу разработки долгосрочной, научно обоснованной экономической концепции и стратегии развития российского государства.**

Новая модель саморегуляции рыночной экономики, основанная на системе сбалансированных социально-экономических показателей устойчивого развития, может быть достаточно универсальной и использоваться как на страновом, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Превосходство саморегулирующейся модели экономического развития заключается в том, что в таком хозяйстве, благодаря наличию механизмов саморегуляции, постоянно осуществляются процессы мониторинга и контроля заданных макроэкономических, финансовых, социальных, экологических показателей и ситуации на отдельных финансовых и товарных рынках. В случае необходимости осуществляется их корректировка.

Это должно приводить к оптимальному соотношению между:

- темпами экономического роста и уровнем инфляции;
- инвестициями и накоплениями в ВВП;
- доходами и расходами государственного бюджета;
- уровнем безработицы и созданием новых рабочих мест;
- темпами роста производительности труда и ростом заработной платы;
- динамикой роста экономики и степенью защиты окружающей среды и др.

Таким образом, обеспечиваются устойчивость и равновесие национального рынка и соответственно динамизм и устойчивость всей экономической системы.

Наличие механизмов саморегуляции смогут повысить адаптивную эффективность экономики, ее способность противодействовать кризисам, минимизировать риски, эффективно проводить реструктуризацию и модернизацию.

Кроме того, по законам системного анализа создание в экономике механизмов саморегуляции будет способствовать оптимизации как всей экономической системы, так и ее институциональной и организационной структуры.

В первую очередь это относится к принципам и системе управления. В саморегулирующейся экономической системе должны использоваться прогрессивные принципы управления и, прежде всего, система стратегического управления.

Целесообразно формирование системы координации стратегического управления на макроэкономическом, отраслевом и региональном уровнях. Формирование системы стратегического управления на различных уровнях предполагает расширение практики использования механизмов проектного и сетевого методов управления.

Создание широкомасштабной системы стратегического управления потребует кардинальной реформы структуры исполнительной власти в плане ее оптимизации и повышения эффективности государственного управления.

Основные направления повышения эффективности государственного управления. Для разработки и реализации Стратегии устойчивого развития России до 2030 г. необходима современная отлаженная машина исполнительной власти, способная управлять экономикой в масштабах всей страны.

Как писал П. Столыпин, «никогда ни одно правительство не совершит ни одной работы, не только репрессивной, но и созидательной, если не будет иметь в своих руках совершенный аппарат исполнительной власти»¹.

Одним из базовых условий реализации Стратегии 2030 является формирование эффективной системы исполнительной власти, которая была бы способна решать вопросы модернизации экономики на инновационной основе. Состояние системы исполнительной власти и ее отдельных институтов является значимым элементом «организационного капитала» страны, который относится к важным факторам ее конкурентоспособности. Государственное управление можно считать эффективным, если оно обеспечивает стабильность и поступательное развитие всей общественной системы.

¹ *Столыпин П.А. Жизнь за Отечество: Жизнеописание (1862–1911). Саратов, 2002. С. 231.*

Опыт российских реформ исполнительной власти последних десятилетий показывает, что эти институты самостоятельно не «настраиваются». Для поддержания и развития «организационного капитала» власти нужны постоянно действующие механизмы управления изменениями. Это особенно важно в России, имеющей сложную, многозвенную систему исполнительной власти, для которой еще не найдено эффективной модели.

Современная структура исполнительной власти должна быть компактной, сугубо функциональной, относительно стабильной и *построенной таким образом, чтобы не зависеть от изменений в расстановке политических сил и политических катаклизмов.*

Одна из основных долгосрочных задач, которую должно решать правительство в рамках Стратегии 2030, – это формирование институциональной основы модернизации и инновационного развития социально ориентированного рыночного хозяйства.

В основе деятельности всех органов государственного управления должна лежать концепция «интегрированного государственного управления», суть которой – рассмотрение потребностей граждан как отправной точки всех последующих действий всех ветвей исполнительной власти.

Поэтому совершенствование структуры исполнительной власти должно базироваться на принципе «публичного управления», одним из ключевых элементов которого должна стать передача большого объема деятельности по предоставлению определенного рода государственных услуг непосредственно от правительства к независимым специализированным агентствам следующего звена управления.

Важным элементом системы публичного управления должно стать электронное правительство, которое в современных условиях становится неотъемлемой частью информационного общества и может стать важным инструментом противодействия коррупции. Применение самых передовых методов сбора, обработки и анализа информации позволит использовать ее при принятии важных государственных решений.

Основной целью создания электронного правительства является предоставление информации и оказания определенного набора государственных услуг гражданам, предпринимателям и государственным чиновникам, при котором их личное взаимодействие с государством минимизировано.

Среди основных направлений функционирования электронного правительства можно выделить следующие основные виды взаимодействия:

- между государством и гражданами (Government-to-Citizen);
- между государством и бизнесом (Government-to-Business);
- между различными ветвями государственной власти (Government-to-Government);
- между государством и государственными служащими (Government-to-Employees).

Следует подчеркнуть, что электронное правительство не является дополнением или аналогом традиционного правительства, а лишь определяет новый способ взаимодействия чиновников с гражданами в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг.

Создание электронного правительства предполагает построение системы общественного управления, реализующей решение масштабных задач, связанных с управлением документами и процессами их обработки.

Различные категории потребителей объединяет единое стремление получить более эффективные средства доступа к информации с тем, чтобы уменьшить стоимость транзакций, сделать взаимодействие с государственными органами более простым, быстрым и комфортным.

При этом акцент должен делаться не только на технологической стороне вопроса, но и на изменении всей системы государственного управления, ее организационной структуры и принципов взаимоотношения с бизнесом и с гражданами.

Внедрение современных технологий в сферу государственного управления будет свидетельствовать об изменении позиции власти, ее отношения к потребностям общества, в том числе возникающим сегодня, что, в свою очередь, позитивно повлияет на отношение общественности к государству.

Выстроив систему обратной связи с основными потребителями государственных услуг и переведя часть функций в сферу виртуальных коммуникаций, правительство сможет сосредоточиться на решении более важных стратегических задач Стратегии 2030.

Для России электронное правительство должно стать необходимым компонентом повышения эффективности управления. Внедрение технологий электронного правительства позволит:

- повысить прозрачность подготовки и принятия правительственных решений, разработки проектов законодательных актов;
- сократить бюрократический аппарат и соответственно затраты на его содержание;
- значительно упростить все необходимые государственные процедуры для граждан и бизнеса при предоставлении государственных услуг, что позволит сократить потенциальные возможности для коррупционных действий;
- повысить рейтинг страны по уровню развития электронного правительства и соответственно международный имидж государства.

Кроме того, внедрение электронного правительства может внести определенный вклад в увеличение темпов роста экономики. По оценкам специалистов, повышение эффективности государственного управления может дать до 2% темпов прироста ВВП.

Функции государственного аппарата должны быть сконцентрированы на решении стратегических задач. В структурах государственной власти

должна концентрироваться интеллектуальная элита нации, способная разработать и последовательно реализовывать Стратегию 2030 и концепцию развития страны на более длительную перспективу, придать экономике динамичный и устойчивый характер.

В политике подбора и расстановки высокопоставленных кадров на государственном уровне целесообразно придерживаться управленческого *принципа меритократии, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди независимо от их социального и экономического происхождения.*

Хотелось бы обратить внимание еще на одно из высказываний П. Столыпина, которое по прошествии многих десятилетий не утратило своей актуальности: «В тех странах, где еще не выработано определенных правовых норм, **центр тяжести, центр власти лежит не в установлениях, а в людях**»¹.

Следует подчеркнуть, что хотя бюрократизация и означала конец классической эры индивидуализма, одновременно она создавала возможность для исключительных личностей достичь реализации своих идей, находясь во главе организации, если только процесс социального отбора позволял им занять такое положение.

С этой точки зрения никакая модернизация и никакое реформирование, в том числе и исполнительной власти, невозможны без эффективного лидерства, в том числе в высшем и среднем звеньях государственного управления. Лидеры, находящиеся в центре системы выработки и принятия решений, обязаны обеспечить основу для подготовки четко сформулированных национальных интересов как во внутренней, так и во внешней политике. Они должны обладать умением мыслить стратегически, четко определять основные проблемы и предлагать оптимальные пути их решения, лично влиять на ход событий, сосредоточив усилия на выполнении заданной функции. Мудрость чиновника не в том, чтобы повседневно командовать экономикой по телефону или через ведомственные инструкции, а в том, чтобы определять приоритетные направления экономического развития, формировать принципы инвестиционной политики, концепцию отраслевых балансов, создавать условия для поддержания конкурентной среды и др.

Необходимо обеспечить возможности для независимого лидерства в экономической и политической сферах, которое, в конечном счете, способно подчинить власть чиновников эффективному контролю. Решить эту задачу может нацеленная на перспективу программа подготовки лидеров на всех уровнях государственной службы.

Кроме лидерства, важный аспект государственного управления – создание эффективно работающей команды (коллектива). Необходимо обратить особое внимание на методы, обеспечивающие сознательное и активное

¹ Там же. С. 231.

участие чиновника в реализации поставленных целей. Опыт показывает, что государственный служащий добивается более высоких результатов при наличии веры в руководство и правильно выстроенной системы приоритетов в работе, при признании заслуг и вознаграждении за успехи в работе (не обязательно в денежной форме). Чиновники высоко ценят доверие руководства, возможность пройти переподготовку, получить новые навыки или повысить квалификацию видеть перспективу карьерного и профессионального роста.

Эффективность государственного управления во многом зависит от профессионализма, гибкости и ответственности государственных служащих и системы их подготовки. Государственным служащим необходимо обеспечить равенство возможностей и справедливость, чтобы стимулировать их к нестандартным решениям и освоению новых методов работы.

Широкое привлечение талантов, открытость новым идеям – значительный шаг вперед с точки зрения изменения корпоративной культуры государственного управления.

Подобная культура воплощает в себе кодекс поведения, а также определенные мировоззренческие послышки, ограничивающие сферу произвольных политических действий, вступающих в конфликт с объективными потребностями прогресса общества.

Наконец, для тех, кто придает наибольшее значение применению специальных знаний к решению государственных проблем, эффективность означает создание такой организационной структуры, в которой специалисты могут наилучшим образом использовать свои профессиональные качества.

При этом необходимо разработать систему оценки компетентности, при помощи которой можно определять качества, необходимые высшим государственным служащим. Применение такой системы дает объективные основания для развития человеческих ресурсов, найма, продвижения, поощрения чиновников. С помощью этой системы отбираются критерии для проведения аттестации всех сотрудников высших ступеней государственной службы. Это вариант гласности, может быть, не всегда приятный, но достаточно эффективный.

В конечном счете, чиновничество должно стать не столько привилегированным, а в определенном смысле аристократическим классом со строгими представлениями о своем общественном предназначении, о служебном и гражданском долге, о личной порядочности. Профессия чиновника должна стать не только высокооплачиваемой, но и весьма уважаемой.

Необходимость усиления государственного регулирования и управления экономическими процессами практически во всех сферах экономики стала очевидной после мирового финансово-экономического кризиса, который в очередной раз потряс глобальную экономику в 2008–2009 гг.

Любой кризис нужно рассматривать не как аномальное, а как вполне закономерное явление в динамике развития экономической системы. Объективные противоречия, которые имманентны любой экономической системе, на определенном этапе достигают критической точки, выливаясь в циклический, структурный, финансовый, биржевой или иной кризис.

Кризис выявляет основные элементы энтропии предыдущего этапа развития, высвечивает неэффективность функционирования отдельных звеньев хозяйственного механизма, диспропорции в структуре материального производства, балласт спекулятивного кредита, сбой в функционировании валютно-финансовой системы, изменение потребительского спроса. Обостряющиеся в условиях кризиса противоречия отражают *момент фазового перехода системы из одного состояния в другое*.

Кризис дает сигнал об опасности для дальнейшего развития системы в определенном направлении, о необходимости принятия конкретных мер для снятия назревших противоречий.

Глубокий экономический и финансовый кризис глобальной экономики и затянувшийся кризис российской экономики – как ни парадоксально – является фактором, благоприятствующим переходу на иные принципы хозяйственной деятельности. В этой связи на первый план выходит не поиск универсальных экономических стабильных моделей, рассчитанных на длительный срок существования, а *задача создания экономической системы, способной к гибкому реагированию на новые вызовы современности*.

Следует подчеркнуть, что структурная перестройка в условиях стабильной экономики является весьма длительным процессом, а в условиях кризиса, когда требуются кардинальные изменения, это должен быть относительно быстрый процесс, хотя, возможно, болезненный.

Для России при реализации Стратегии 2030 необходимо осуществить смену экономической парадигмы на основе смещения акцентов в направлении социально-рыночного хозяйства и создания устойчивой саморегулирующейся экономики. Инструментом такой смены является экономическая политика государства, содержание которой должно определяться утвержденной правительством Стратегии устойчивого развития до 2030 г.

Мировой опыт реализации экономических преобразований подтверждает, что в государствах с переходным типом экономики, к которым относится и современная Россия, эффективная модернизация экономики может быть достигнута лишь при сильной государственной власти. Решающее значение здесь имеет то обстоятельство, что только сильная государственная власть может ставить стратегические цели и обладает достаточной политической волей и средствами для мобилизации материальных и человеческих ресурсов для их реализации. Только эффективное государственное управление способно обеспечить повышение конкурентоспособности страны на мировой арене, путем разработки и реализации экономической

политики, учитывающей сравнительные преимущества и основные факторы конкурентоспособности страны.

Эта стратегическая цель достигается:

- путем материального и морального стимулирования предпринимательской и трудовой активности населения;
- путем обеспечения законных прав субъектов реального сектора экономики, поддержания и развития честной конкуренции;
- путем поддержки фундаментальной науки, повышения качества человеческого капитала и защиты среды обитания.

Попытки либерального преобразования экономики при слабой государственной власти в лучшем случае имеют лишь краткосрочный позитивный эффект, который сопровождается дальнейшим ослаблением власти или даже ее полным развалом, что может вести либо к полной утрате всякой социальной ориентации рыночных трансформаций, либо, в качестве реакции, к возврату политики жесткого дирижизма в экономике.

* * *

Несмотря на затянувшийся экономический кризис, экономические санкции против России, относительная политическая стабильность в России, наличие природных, трудовых, интеллектуальных и финансовых ресурсов являются объективными предпосылками разработки и принятия «Стратегии 2030», построения современного социально ориентированного государства, «креативной» инновационной, саморегулирующейся экономики.

Для этого необходимо:

- начать реальные экономические преобразования;
- создать систему стратегического управления экономикой;
- заложить фундамент возрождения и модернизации России на инновационной основе;
- искоренить бедность;
- сократить масштабы коррупции;
- построить модель устойчивой, инновационной саморазвивающейся экономики и др.

Радикальные экономические преобразования и возрождение России невозможны без консолидации общества и активного подключения к этому процессу человеческого фактора.

Однако любые экономические преобразования не могут быть абстрактными и должны проводиться исключительно в интересах народа. Реформы не ради реформ, а во благо человека, это в полной мере относится к борьбе с коррупцией, ликвидации бедности, сокращению дифференциации доходов, повышению эффективности государственного управления и др.

В этой связи хотел бы привести слова выдающегося русского ученого Юрия Крижанича (1617–1683), сказанные более 300 лет назад, которые не утратили свою актуальность и вполне могут быть обращены к нынешним ру-

ководителям страны: «Править так, чтобы это было во благо тем, кем правят; осуществлять всякие преобразования так, чтобы жизнь становилась “непреренно счастливее”, а народ богаче; искать свой путь и верить в счастливую звезду России, которую Господь не оставит без своих милостей»¹.

Необходимо зажечь россиянам желание возродить Россию на новых идеях и принципах.

Литература

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».
- Прогноз социально-экономического развития России на период до 2030 г., Минэкономразвития, 2015 г.
- Андрианова В.Д.* Эволюция основных концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегуляции. М.: Экономика, 2008. 326 с.
- Аукуционек С.П.* Модель Дж. Хикса. Современные буржуазные теории и модели цикла: критический анализ. М.: Наука, 1984, 223 с.
- Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. М.: Форум, 2009. 560 с.
- Крижанич Ю.* Политика. М.: Новый свет, 1997.
- Стратегическое управление в зарубежных финансовых институтах развития. М.: Консалтбанкир, 2012.
- Финансовые институты развития: особенности стратегического управления. М.: Экономика, 2013
- Global Innovation Index Cornell University, – INSEAD, and WIPO (2013): The Global Innovation Index 2013: The Local Dynamics of Innovation, Geneva, Ithaca, and Fontainebleau.
- Global Competitiveness Index – The Global Competitiveness Report 2013–2014, World Economic Forum, Geneva, 2014.
- Quality of Life Index – International Living’s Annual Quality of Life Index 2011.
- Voice and accountability – The Worldwide Governance Indicators, 2013 Update, World Bank, 2013.
- World Competitiveness Scoreboard – World Competitiveness Yearbook 2013, IMD Lausanne, 2013–2015.
- Innovation and sophistication factors – The Global Competitiveness Report 2013–2014, World Economic Forum, Geneva, 2013.
- Doing Business – World Bank. 2013. Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises. Washington, DC, 2013–2015.
- Government Effectiveness – The Worldwide Governance Indicators, 2013 Update, World Bank, 2013–2015.
- Corruption Perception Index – Corruption Perception Index 2013, Transparency International, Berlin, 2013–2015.
- Environmental Performance Index. – 2012 Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index. New Haven: Yale Center for Environmental Law and Policy, 2013.
- Peter F. Drucker.* The Effective Executive, 1967. Питер Друкер. Эффективный управляющий. Перевод на русский язык: А. Мкервали. М., 2004.
- United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want. Pollution Index Country 2014.

¹ *Крижанич Ю.* Политика. М.: Новый свет, 1997.