

О СУТИ ПОНЯТИЯ “СТРАТЕГИЯ” И ДРУГИХ БАЗОВЫХ ОПРЕДЕЛЕНИЙ

© 2009 В.В. Богатырев*

Ключевые слова: стратегия социально-экономического развития региона, системный подход, государственная экономическая политика региона.

Показана эффективность применения методологии системного подхода к управлению социально-экономическим развитием региона, его принципов и аспектов. Даны научно обоснованные определения стратегии социально-экономического развития и государственной экономической политики региона, которые имеют практическую значимость при формировании эффективной системы управления региональным развитием. Конкретизирована специфика целей качественных и количественных, составляющих основу программных документов регионального уровня, показаны особенности функционального “устройства” региональной стратегии социально-экономического развития.

Мнения исследователей в толковании понятия “стратегия” расходятся, что подтверждают многочисленные ее определения.

Между тем любой подход к определению стратегии предполагает достижение целей государства или хозяйствующего субъекта и потому каждая отдельно взятая трактовка является по-своему правильной. Однако они не раскрывают всего содержания стратегии, показывая лишь некую сторону, грань этого сложного понятия.

В работе В. Янова¹ указаны различные варианты данного определения и основные теоретические подходы к определению понятия “стратегия”: концептуальный, практический, системный, директивно-интуитивный, интегрированный, а к числу исследователей в данной области относят: А. Чандлера, У. Кинга, Д. Клиланда, О. Виханского, Н. Дорогова, А. Томпсона, А. Стрикленда, С. Попова, И. Тренева, М. Мескона, М. Альберта, Ф. Хедоури, А. Хофера, Д. Шенделя, Г. Минцберга, Д. Куинна, С. Гошала, Е. Анимица, Э. Уткина, Р. Фатхутдинова, А. Шишкина и др. При этом отмечается, что при разработке стратегии развития региона, как правило, речь идет о стратегическом менеджменте, стратегическом прогнозировании и планировании, стратегическом программировании.

Известен еще ряд определений понятия “стратегия”². Например, определение, которое содержится в Техническом стандарте -

требованиях к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ:

“Стратегия социально-экономического развития представляет собой систему мер государственного управления, опирающихся на долгосрочные приоритеты, цели и задачи политики органов государственной власти.

Стратегия направлена на обеспечение социально-экономического развития региона с учетом государственной политики РФ.

Стратегия основана на понимании важнейших проблем и оценки сопряженных рисков и ресурсного потенциала региона”.

В этом определении содержится важное утверждение, что стратегия (система мер государственного управления) опирается на долгосрочные приоритеты, цели и задачи политики органов государственной власти. Это служит подтверждением того, что стратегия социально-экономического развития по отношению к государственной экономической и социальной политике является подсистемой, т.е. “ведомым” стратегическим документом. Ниже приведены научно обоснованные доказательства этого утверждения.

Об эффективности применения системного подхода

Отметим, что в работе В. Янова³ указывается, что сущность понятия “стратегия” отражает **интегрированный подход**, который

* Богатырев Валерий Валентинович, заместитель Председателя Правительства Удмуртской Республики - министр экономики Удмуртской Республики, кандидат экономических наук, заслуженный экономист Российской Федерации. E-mail: nauka@sseu.ru.

объединяет все вышерассмотренные подходы: концептуальный, практический, системный, директивно-интуитивный, интегрированный. В работе В. Рохчина⁴, посвященной теоретико-методологическим основам стратегического анализа развития региона, к наиболее конструктивным инструментариям стратегического анализа отнесены: исторический, структурно-функциональный и системный подходы. Поскольку вышеуказанные утверждения содержат принципиальные неточности и методологические ошибки, акцентируем внимание на некоторых основных положениях системного подхода, подтверждающих данный вывод.

Отметим, что системный подход является конкретным научным методом диалектико-материалистической методологии, который имеет общенаучное значение. Его принципами являются принцип **системности**, принцип иерархии, **принцип интеграции**, принцип формализации, которые базируются на принципах диалектики: взаимосвязь и развитие, зависимость (связанность) и независимость (автономность), качественное отличие частного и целого. Кроме того, известны следующие **аспекты системного подхода**:

- ◆ системно-компонентный аспект, который облегчает обоснование рационального состава той или иной системы;

- ◆ системно-морфологический аспект, который нацелен на формирование эффективных связей, отношений системы, т.е. эффективной структуры системы;

- ◆ системно-функциональный аспект, связанный с обоснованием и обеспечением требуемых функций, а соответственно с постановкой целей и задач;

- ◆ системно-интегративный аспект, который связан с объединением отдельных частей в целое (систему) и указывает на возникновение у него новых интегративных качеств, не присущих отдельным частям;

- ◆ системно-коммуникационный аспект, акцентирующий внимание на формировании рациональных взаимодействий с окружающей внешней средой, противостоящими системами (организациями), а также выделение возмущающих факторов и взаимодействий;

- ◆ системно-исторический аспект, предусматривающий развитие системы на основе ретроспективы и перспективы, т.е. эволюционного развития;

- ◆ системно-информационный аспект предполагает информационную обеспеченность того или иного компонента системы, необходимую для выполнения функций;

- ◆ системно-инновационный аспект предполагает перспективность, эффективность, гуманность нововведений, которые охватывают все сферы общества, а не только сферу производства, а также акцентирует внимание на том, что многие реальные процессы в идеале носят вероятностный или непредсказуемый характер.

Эти ссылки на основные методологические особенности системного подхода позволяют сделать доказательный вывод: множество определений понятия “стратегия” обосновано тем, что различные авторы не в полной мере использовали научную методологию - ученье о научном методе познания, а потому субъективный подход преобладал, что предопределило различное толкование сути исследуемого процесса.

Нельзя интегрированный подход, или исторический, или функциональный произвольно “отделять” от системного подхода и присваивать им “самостоятельный статус” аналогично системному подходу. Необходимо учитывать, что все они являются функциональными элементами системного подхода. Кроме того, необходимо учитывать, что дать полноценное определение того или иного процесса без правильного применения принципа формализации (одного из принципов системного подхода) также маловероятно.

Остановимся несколько подробнее на практическом применении принципа иерархичности.

Принцип системного подхода - принцип иерархичности требует рассмотрения, например, экономики региона на трех уровнях. Исследование экономики региона как таковой - “собственный” уровень. Управление экономикой как части более широкой системы (надсистемы), к которой следует отнести всю социально-экономическую систему страны (часть мировой экономики). Этот уровень называется “вышестоящим”. Третий уровень исследования - “нижестоящий” - направлен на исследование структуры экономической системы, отраслей экономики, предприятий и т.д. Этот принцип системного подхода подчеркивает, что государственная экономическая политика Удмуртской

Республики (УР) по отношению к государственной экономической политике РФ является подсистемой, так же, как стратегия социально-экономического развития УР по отношению к стратегии социально-экономического развития РФ.

Отметим, что несмотря на то, что системный подход является конкретным научным методом диалектико-материалистической методологии, а эффективность его доказана на практике, встречается малообоснованная критика его полезности и “силы”.

Например, в работе Г. Клейнера⁵ отмечается, что системность означает определенность, непротиворечивость, целостность. Поскольку этих признаков в окружающем мире не наблюдается, то делается вывод о неадекватности системного подхода. Кроме того отмечается, что наиболее серьезная методологическая проблема системного подхода связана с установлением границ каждой системы. Чтобы учесть все факторы, границу системы пришлось бы отодвинуть в бесконечность. Отметим, что эти замечания малоубедительны. Системно-инновационный аспект и принципы диалектики подчеркивают, что необходимо учитывать неопределенность и противоречивость реального мира, а проблем с формированием рационального состава той или иной системы и ее границ, как правило, не возникает, например, при разработке стратегий предприятий, корпораций, отраслей экономики или при проектировании различных технических систем.

Проблема заключается в другом. В том, что методологии системного подхода, эффективности его практического применения в экономических и в большинстве технических вузов студентов не учат. Поэтому некоторые экономисты подчеркивали, что методология системного подхода является для них тайной за семью печатями.

Между тем нобелевский лауреат В. Леонтьев отмечал: *“Чтобы прогнозировать развитие экономики, нужен системный подход. Экономика каждой страны - это большая система, в которой много разных отраслей, и каждая из них что-то производит - промышленную продукцию, услуги и так далее, которые передаются другим отраслям. Каждое звено, компонент системы может существовать только потому, что он получает что-то от других.*

Сейчас эта методология хорошо развита в экономике ведущих капиталистических стран. Мы изучаем одну страну, беря в расчет до шестисот - семисот отдельных отраслей, японцы доходят до двух тысяч” (из интервью газете “Правда”, февраль 1989 г.). Как говорят, комментарии, в пользу применения системного подхода в стратегическом управлении, излишни.

Известно философское определение методологии научного познания как системы принципов и способов организации и построения теоретической и практической деятельности и как учения об этой системе. Обращаем внимание на слово “система”.

Знание сущностных характеристик регионального развития является фундаментальным условием для построения эффективной системы управления регионом. Изучение таких характеристик представляет значительную сложность, что обусловлено двумя основными обстоятельствами, имеющими принципиальный характер.

Во-первых, необходимо адаптировать общую диалектико-материалистическую методологию, методологию системного подхода к исследованию региона - сложнейшей социально-экономической системы, развитие которой во многом определяется субъективными факторами.

Во-вторых, проведение стратегического анализа развития региона, предшествующего разработке тех или иных стратегических программных документов, связано с исследованием, оценкой результатов и динамики социально-экономических изменений региона в условиях неопределенности и ограниченной информации экзогенного (внешнего) и эндогенного (внутреннего) характера, определяющих его развитие.

Отметим, что региональная социально-экономическая система обладает атрибутами, свойствами, функциями и интегративным качеством, которые не свойственны отдельным элементам, подсистемам, входящим в нее. Философия, системный подход, синергетика объясняют это явление свойством эмерджентности систем.

Возникновение новых качеств, например, у региональной экономической системы при объединении элементов, подсистем в систему в условиях рыночных отношений в очень

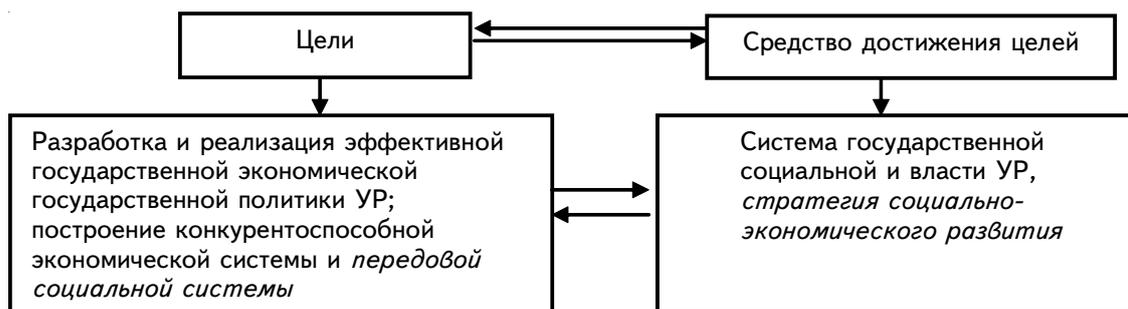


Рис. 1. Стратегия - средство достижения целей

сильной степени зависит от характера связей между элементами (например, предприятиями), подсистемами (например, муниципальными образованиями), которые могут варьироваться в весьма широком диапазоне - от полного их согласования между собой до полной независимости элементов или подсистем. Это обстоятельство необходимо учитывать при формировании рациональных форм и масштабов государственного влияния на социально-экономические процессы, при разработке и реализации, например, государственной экономической политики Удмуртской Республики и ее стратегии социально-экономического развития.

Кроме того подчеркнем, что только применение научной методологии, в первую очередь, системного подхода создает объективные предпосылки для осуществления на научной основе декомпозиции региона как сложной социально-экономической системы на составляющие его компоненты, выяснения особенностей динамики их трансформаций, установления причинно-следственных связей. Этот этап работы, связанный со стратегическим анализом социально-экономического

развития региона, обеспечивает создание полноценной методической, информационной, организационно-управленческой базы, предшествующей разработке региональных стратегий развития.

Обоснование определения стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики

Если построить модель функционально-го "устройства" стратегии, например, стратегии социально-экономического развития региона ориентируясь на функционально-структурную модель государственной экономической политики Удмуртской Республики, то тем самым мы получим наглядное "пособие" для аргументированного формирования содержания понятия "стратегия".

Такой подход сразу покажет место стратегии социально-экономического развития региона в системе "цель - средство достижения целей", т.е. в системе (государственная социальная политика, социальная система - государственная экономическая политика, экономическая система) - (система государственной власти УР) (рис. 1).

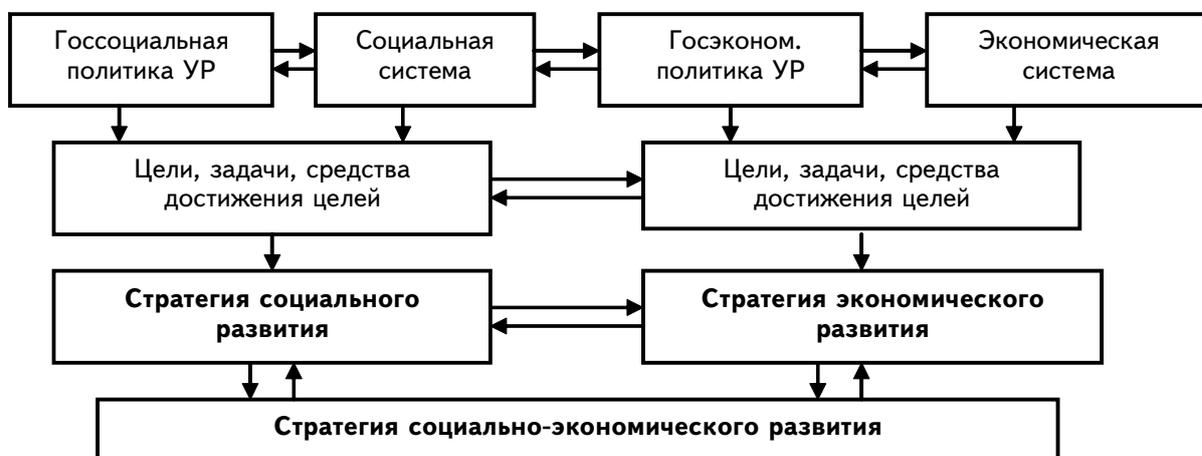


Рис. 2. Предназначение стратегии социально-экономического развития (функционального элемента госвласти УР) как связующего документа

Схема на рис. 2 показывает “связующую” роль стратегии социально-экономического развития УР между различными направлениями государственной политики УР в области экономики и социальной сферы.

Определение стратегии социально-экономического развития УР можно дать в следующем виде.

Стратегия социально-экономического развития Удмуртской Республики (функциональная часть государственной политики Удмуртской Республики в области экономики и социальной сферы) - совокупность научно-обоснованных и согласованных между собой долговременных целей, задач, средств и путей их достижения по всем направлениям государственной экономической и социальной политики УР и этапам построения конкурентоспособных экономической и социальной систем, способных обеспечить экономический рост, стабильное развитие и повышение качества жизни населения республики на долгосрочную перспективу при условии построения конструктивных взаимоотношений между органами государственной власти РФ, УР, местного самоуправления городов и районов УР, хозяйствующими субъектами, инвесторами, собственниками, менеджерами и наемными работниками при своевременном учете влияния на региональное развитие внешних факторов.

Обоснование определения государственной экономической политики Удмуртской Республики

Поскольку государственная экономическая политика и социальная имеют свои функциональные структуры, а экономическая и социальная системы - свои состав, структуру, функции, то и стратегии социального и экономического развития УР имеют свои функциональные “устройства”, которые предопределяют функциональное содержание стратегии социально-экономического развития УР, а соответственно содержания определения этого понятия. Определение в “концентрированном” виде должно отражать “макросуть” функционального содержания стратегии, чтобы иметь доказательную методологическую основу, а не базироваться на субъективном подходе.

Только научная методология позволяет сформировать полноценные и практически полезные определения базовых понятий: государственной экономической политики УР и всех ее функциональных подсистем, политик; экономической системы и ее подсистем; государственной промышленной политики УР; государственной социальной политики УР и т.д. Многие определения, как правило, поверхностны и практической пользы приносят мало, так как не отражают содержательную и функционально - структурную суть управленческих процессов.

Поэтому в качестве примера приведем определение государственной экономической политики УР.

Государственная экономическая политика УР (основополагающая часть системы государственного управления региональным развитием), обеспечивающая:

♦ функциональную взаимосвязь с государственной экономической политикой РФ, государственной социальной политикой РФ, УР и построение конструктивных взаимоотношений между органами государственной власти, местного самоуправления и хозяйствующими субъектами на пути социально-экономического развития;

♦ своевременную и качественную разработку концепций, стратегий, программных и правовых документов по всем функциональным направлениям государственной экономической политики УР стратегического, надотраслевого и отраслевого уровней, с учетом согласованности проблемно-целевого, отраслевого и территориального аспектов управления и влияния внешних факторов, с целью построения конкурентоспособной экономической системы республики и обеспечения экономического роста, стабильного развития и повышения качества жизни населения.

В требованиях к разработке региональной стратегии социально-экономического развития⁶ указывается, что экономическая политика органов власти региона относится к одному из механизмов реализации данной стратегии. На наш взгляд, это принципиальная неточность, так как стратегия является функциональной частью государственной экономической политики региона, для которой “первичной операцией” всегда являлось формирование целевых установок,

целей и задач, в первую очередь, стратегического характера. Схемы на рис. 1, 2 доказывают, что стратегия относится к средствам достижения целей. Это подтверждается рядом учебных пособий по стратегическому управлению⁷. Обычно всегда считалось, что после того, когда цели определены, необходимо определять пути и средства их достижения, т.е. формировать стратегию или несколько стратегий из-за рыночной непредсказуемости общественного развития.

Между тем в настоящее время на уровне РФ отсутствует не только закон “О государственной промышленной политики”, но и системообразующий закон “О государственной экономической политики РФ”, что предопределяет путаницу в тех или иных управленческих документах, из-за различной трактовки содержания базовых понятий.

О некоторых особенностях разработки стратегий в современных условиях

Обратим внимание на важное обстоятельство, связанное с региональным развитием, т.е. с функционированием цепочки: рыночная экономика - прогнозно-плановые “задания” регионального правительства предприятиям - прогноз социально-экономического развития региона (вероятностный процесс) - программа СЭР (прогнозно-плановый и одновременно директивный документ) - бюджет (прогнозно-плановый, директивный документ). Если программные документы разрабатываются на один год, то погрешности прогнозного и одновременно директивного планирования не так страшны в нестабильных, а порой и в мало-предсказуемых условиях российского рынка и влияния мировой экономики. Если же программные документы разрабатываются на длительный период, то их эффективность и практическая значимость резко снижаются.

Кроме того, основной недостаток традиционной прогнозно-плановой процедуры на долгосрочную или среднесрочную перспективу заключался в переносе параметров и тенденций развития прошлых периодов на прогнозируемый временной интервал, *тогда как исключительной особенностью стратегического управления является проецирование прогнозируемых (желаемых) основных параметров экономики и социальной сферы на текущий период развития региона.*

Другими словами, в настоящее время должны быть конкретизированы и осуществлены действия, обеспечивающие желаемое развитие региона в будущем, т.е. достижение желаемых параметров экономической и социальной систем региона (см. рис. 1). Поэтому уже сейчас должны создаваться средства достижения целей (в виде полноценных исполнительных систем), адекватные вызовам времени, что далеко непростая задача. Мы об этом не забываем, когда речь идет о стратегическом управлении развитием Удмуртской Республики.

При этом хотелось бы обратить внимание на следующее обстоятельство. Несмотря на общность целей и задач при социально-экономическом прогнозировании и планировании, постановка их различна.

При планировании действует схема: цели - директивные; пути и средства их достижения - детерминированные; ресурсы - ограниченные.

При рыночном прогнозировании схема следующая: цели - теоретически достижимые; пути и средства их достижения - возможные; ресурсы - вероятные.

Из этого следует, что планирование развития региона или хозяйствующих субъектов в современных конкурентных условиях на основе внутренних ресурсов и возможностей не в состоянии обеспечить достижение эффективных результатов из-за их ограниченности, а соответственно обеспечить конкурентоспособность региональной экономики. Поэтому необходимо применять не только стратегическое планирование, но и стратегический менеджмент, апробированные технологии управления, чтобы кардинально повысить вероятность притока инвестиций в регион, обеспечить его инвестиционную привлекательность. Поскольку на основе долгосрочной стратегии регионального развития разрабатываются годовые программы социально-экономического развития, то они, наряду с основным своим предназначением, выполняют также функцию корректирующего “устройства” долгосрочной стратегии.

Поскольку экономический прогноз является важнейшей составляющей экономической стратегии, то недостоверность применяемых методов прогнозирования создает трудности в управлении стратегическим социально-экономическим развитием на уровне страны и регионов. Известно, что в настоящее

время на региональном уровне применяется, как правило, метод экстраполяции достигнутых результатов и тенденций, т.е. перенос экономических показателей прошлого в будущий период развития, с учетом временной динамики. Этот метод, применявшийся в централизованной экономике, является малоэффективным в нестабильных условиях рыночных отношений, а потому не отвечает принципам стратегического управления.

О целях качественных и количественных

Цели, которые содержатся в стратегиях регионального развития могут быть качественными и количественными. Количественная определенность целей обычно возрастает по мере перемещения вниз по уровням иерархии экономической системы. На верхних уровнях цели носят общий (качественный) характер, в значительной мере предопределяемый общественно-политическими функциями региона.

Количественная определенность постановки социально-экономических проблем в условиях рынка, как правило, невысока по сравнению, скажем, с техническими: цели социально-экономических систем, пути их достижения, ограничения, в известной мере даже ресурсы определяются в значительной степени качественным образом, так как методы их определения плохо поддаются формализации. Это обстоятельство снижает достоверность количественных ориентиров программных документов.

Примерами целей "качественных" являются: построение конкурентоспособной экономики, повышение качества жизни населения и ряд других, которые носят общий характер. Поэтому, чтобы контролировать успехи или неудачи регионального управления на пути достижения этих целей, разрабатывают систему индикативных показателей, как инструмент контроля, количественной оценки и управления деятельностью органов государственной власти региона по реализации мер государственного управления.

При формировании целей и задач стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики учитывалось, что конечный результат функционирования любой экономической системы (региональной, муниципальной или предприятия) разделяется по крайней мере на следующие части: материально-веществен-

ный (готовая продукция и услуги), экономический (вновь созданная стоимость) и социальный (удовлетворение потребностей людей).

Отметим, что специфика социально-экономических систем такова, что их неотъемлемой частью является человек, труд которого выступает в качестве одного из важнейших ресурсов экономического развития. Поэтому в современных условиях, когда обостряются противоречия между такими базовыми факторами, как труд, с одной стороны, и капитал - с другой, к приоритетным задачам стратегического управления относят построение таких форм взаимодействия между государством, бизнесом (собственниками, менеджерами), наемными работниками, которые отвечали бы требованиям социально-ориентированной рыночной экономики. В настоящее время из-за кризиса экономики менеджеров связи в этой "цепочке" нарушены. Поэтому в условиях кризиса эта задача приобретает особую актуальность.

В странах с развитой рыночной экономикой давно уже применяется модель развития, которая базируется на взаимодействии двух факторов: труда и капитала, которая соединяет собственность трудящихся на производственный капитал, участие персонала в прибыли и управлении деятельностью компании, контроль за ее балансом. Такая модель позволяет максимально выгодно для фирмы использовать творческий потенциал и инициативу всех работников, повышать производительность труда и увеличивать прибыль компании, обеспечивать ее инновационный стиль развития.

О функциональных элементах стратегии социально-экономического развития региона

При разработке стратегии социально-экономического развития УР нами учитывалось, что ее функциональными блоками являются стратегии: инвестиционная, инновационная, промышленная и ряд других, функциональная связь между которыми обеспечивается при разработке и реализации государственной экономической политики УР и основной региональной стратегией социально-экономического развития.

На рис. 3 показана, в качестве примера, функциональная взаимосвязь между государственной инвестиционной политикой УР,

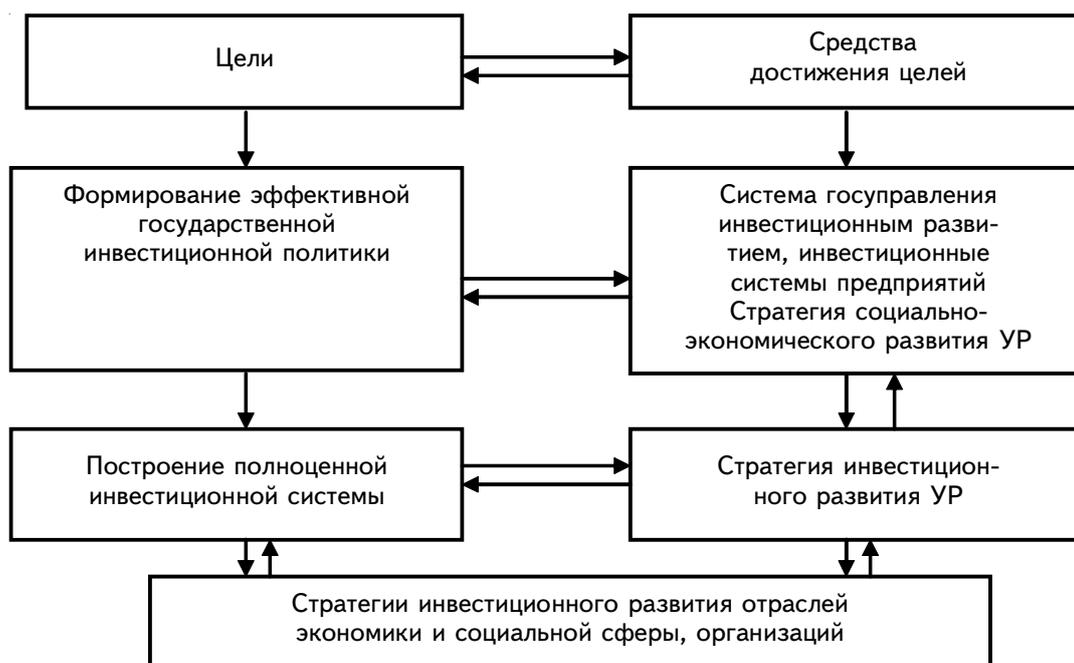


Рис. 3. Взаимосвязь государственной инвестиционной политики УР со стратегией социально-экономического развития УР

стратегией социально-экономического развития УР и функциональными блоками: стратегиями инвестиционного развития отраслей экономики, социальной сферы и инвестиционными стратегиями предприятий, в первую очередь тех, которые оказывают значительное влияние на региональное развитие.

Из анализа рис. 3 следуют важные выводы:

1) поскольку государственная экономическая политика УР имеет определенную функциональную структуру, разработанную нами ранее, то и государственная инвестиционная политика УР должна иметь модель своего функционального “устройства”;

2) инвестиционная система УР, аналогично модели экономической системы УР, также должна быть представлена моделью своего устройства;

3) стратегию инвестиционного развития УР и ее подсистемы (стратегии инвестиционного развития отраслей экономики, социальной сферы, инвестиционные стратегии организаций) целесообразно объединить через разработку ее единой функционально-структурной модели;

4) система государственного управления инвестиционным развитием региона должна соответствовать целевым установкам стратегического управления;

5) все эти выводы необходимо применять для всех функциональных направлений государственной экономической политики УР

или государственной социальной политики УР, например, инновационного, институционального, инфраструктурного или промышленного, финансово-бюджетного, внешнеэкономического, по управлению госсобственностью и для других направлений.

¹ Янов В. Теоретические подходы к стратегическому управлению развитием экономики // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 9. С. 15-22.

² См.: Требования (технический стандарт) к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, утв. приказом М-ва регион. развития Российской Федерации от 27 февр. 2007 г. № 14; Рохчин В. Теоретико-методологические основания стратегического анализа развития региона // Экономика и управление. 2007. № 4 (30). С. 113-117; Клейнер Г. Системная структура экономики и экономическая политика // Проблемы теории и практики управления. 2006. № 5. С. 8; Виханский О. Стратегическое управление: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000; Дорогов Н. Обоснование выбора экономической стратегии региона // Проблемы теории и практики управления. 2002. № 3; Томсон А., Стрикленд А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегий: Пер. с англ. М., 1998; Тренин Н. Стратегическое управление: Учеб. пособие для вузов. М., 2000.

³ Янов В. Указ. соч.

⁴ Рохчин В. Указ. соч.

⁵ Клейнер Г. Указ. соч.

⁶ Требования (технический стандарт) ...

⁷ См., например: Виханский О. Указ. соч.³¹