

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫМ РАЗВИТИЕМ ГОРОДОВ РОССИИ

*Алефтина Ивановна Кузнецова, д-р экон. наук, проф.,
профессор кафедры экономики городского
хозяйства и сферы обслуживания,
e-mail: alla.kuznetso@yandex.ru,
Московский университет им. С. Ю. Витте,
<http://muiv.ru>*

Нарастающая динамика угроз и вызовов потребовала от профессиональных государственных служащих и руководителей принципиально новых качеств и навыков. В первую очередь они должны быть вооружены фундаментальными знаниями в области политики, стратегии управления, институционализма, экономического анализа, теории принятия решений, социального прогнозирования; кроме того, в совершенстве владеть современными методами и средствами государственного администрирования и стратегического управления, обладать креативным мышлением и способностями к инновациям, преодолевать социальную и организационную инертность городских сообществ.

Ключевые слова: стратегия, стратегическое управление, администрирование, модель управления, креативное мышление.

DOI: 10.21777/2307-6135-2016-2-77-83

В условиях нарастающей динамики угроз и вызовов нашей стране особо актуаль-



А.И. Кузнецова

ным является совершенствование систем управления городами, решение актуальных проблем социально-экономического развития. Поиск новой управленческой парадигмы, способной адекватно интерпретировать новые реалии, органично связан с практической реализацией задачи поддержания социальной системы в состоянии динамического равновесия и развития в условиях радикальной трансформации [1].

Действующая практика показала, что для выпуска инновационной конкурентоспособной продукции V и VI технологических укладов на предприятиях городов России необходим переход на модель стратегического управления. Она должна содержать в системе общего управления структуры, ответственные за разработку и реализацию стратегии развития города. Эти структуры комплектуются компетентными специалистами в области разработки концепций, стратегий, планов перспективного развития города; владеющими методами принятия стратегических управленческих решений на основе институционального подхода, методами стимулирования инновационной активности населения, персонала предприятий и организаций, вузовской среды и владеющими IT-технологиями и воспроизводством интеллектуальных ресурсов [2].

Модели стратегического управления достаточно сложны, т. к. сопряжены с продвижением идей создания и реализацией инновационного продукта; прогнозированием возможных катаклизмов во внешней и внутренней среде (изменения в политике, социально-экономическом, информационном и институциональном развитии городского общества) и стратегией их преодоления.

В основе стратегического управления лежит власть, способная на основе стратегических инструментов добиться цели и решения поставленных задач. Власть, обладающая способностью и возможностью оказывать решающее воздействие на поведение людей с помощью различных средств: убеждения, принуждения, авторитета, права, морали, богатства, знания и т. д. Опора на власть обеспечивает реализуемость управляющих воздействий. По этой причине власть и управление являются парными, тесно взаимосвязанными по сути своей терминами [3].

Из вышеизложенного следует, что для стратегического управления требуется Новый Человек, инновационный менеджер, способный осуществлять власть,

организовывать, продвигать, добиваться результата развития. Востребован научный, творческий подход к управлению.

Наука управления содержит соответствующий категориально-понятийный аппарат; методологию и теорию управления городом; организацию построения объекта и субъекта управления; методы формирования управляющих воздействий; процесс управления; стратегию управления; модель управления; механизм управления (методы, способы, инструменты); нормативно-правовое обеспечение и особенности частного государственного хозяйствования в городе. Методы и способы управления развитием города имеют широкий спектр и еще слабо структурированы, т. к. используют общепринятый инструментарий управления советского времени.

Значительный вклад в теорию управления внесли ученые России. Одним из таких крупных ученых, заложивших основы важнейшей составной части науки управления – общей теории систем, является врач, экономист и философ А. А. Богданов (1873–1928). В годы первой мировой войны он написал книгу под названием «Всеобщая организационная наука», в которой разработал базовые понятия тектологии – основ общей теории систем. Он показал существование единых структурных связей и закономерностей, общих для самых разнообразных объектов и процессов. По мнению Богданова, организационные методы являются общими для всех наук: естественных, общественных, экономических. Им также введены и обоснованы такие понятия, как «управляемая и управленческая системы», «обратная связь» и другие, без которых немыслима современная наука управления [4].

В настоящее время в связи с переходом в нашей стране к рыночным отношениям значительно активизировался творческий поиск новых решений в области теории управления. Наука управления получила свое дальнейшее развитие в трудах отечественных ученых Д. А. Гвишиани [5], Г. Х. Попова, Э. М. Короткова, А. А. Беляева, З. П. Румянцевой [6], Б. З. Мильнера, А. В. Попова, А. Г. Аганбегяна [7], Ю. П. Васильева, А. И. Анчишкина и др.

Развитие системы управления обуславливает необходимость учитывать зарубежный опыт, принципы толерантности, культуры, договоренности, согласия в отношениях в обществе. Эффективное соблюдение и использование этих механизмов и социальных требований общества способствует стабильному, динамическому налаживанию процесса стратегического управления.

Определение понятия «стратегическое управление» рассматривали Парменид, Сократ, Платон, Аристотель, Ф. Тейлор, Г. Форд, А. Файоль. Вопросы трактовки содержания социального управления отражены в работах таких советских ученых, как А. М. Аверин, И. М. Слепенков, М. М. Перфильева и др. Среди российских ученых проблему стратегического управления рассматривали В. Г. Кремень, А. К. Пономарев, С. М. Пазынич.

Исследованию систем управления посвящены работы А. В. Игнатъевой, М. М. Максимцова [8].

Центральным звеном перспективного моделирования системы управления городом при переходе на инновационную экономику является: познание закономерностей управления на основе теоретического анализа и практического опыта; переход науки управления от эмпирического уровня исследований к теоретическому осмыслению, обобщению процессов управления, выявлению тех или иных направлений развития систем управления и формулировке новых проблем теории управления. [13]

В практике моделирования управления часто применяется локальный подход, т. е. совершенствуются отдельные звенья системы управления, направленные на разрешение актуальных проблем развития предприятия, например, совершенствование структуры.

Анализ существующих моделей управления показал, что за основу необходимо брать информационную модель. В строгих математических моделях зачастую не учитываются такие факторы, как социальные, психологические и т. п. При разработке современной модели управления социально-экономическим развитием города в качестве инструмента управления принимается заранее прописанная (разработанная) стратегия.

Стратегия определяется И. Ансоффом [9] как набор правил для принятия решений, которыми руководствуются в своей деятельности экономические агенты. Создается универсальная модель разработки правил управления экономической системой. Решается вопрос о механизмах эффективного внедрения таких правил на практике. Правило может служить закреплением и оформлением модели (некоторого принципа) поведения или особого приема (маневра) в конкурентной борьбе, которые также являются разновидностями стратегий. Применение «правила» возможно при наличии механизмов его выполнения. Тогда правило получает статус института. А стратегия может быть рассмотрена как институциональное соглашение.

Практика стратегического управления должна опираться на научный анализ состояния деятельности современных институтов управления городом, их соответствия модели стратегического управления, в т. ч. творческому потенциалу управленческих ресурсов, уровню конкурентоспособности, профессионализму и опыту в управленческой деятельности в области стратегического управления, в области информационного управления. Знания корпоративного и организационного поведения объекта управления; знания современного человека, его активности, возможностей и желаний, терпимости к нововведениям; умений вносить целесообразность в субъективное, иррациональное и порой противоречивое поведение различных членов городского общества – обязательные условия стратегического управления.

Стратегическое управление в институтах управления городом внедряется параллельно администрированию. Администрирование как процесс практической реализации целей и воли государства в деятельности органов и должностных лиц. Публичное администрирование выступает тем властным механизмом, который обеспечивает функционирование общественной системы, ее безопасность и процветание. Город в состоянии решить свои основные задачи лишь при условии целенаправленной высокопрофессиональной деятельности системы административно-государственного управления.

Стратегическое управление отличается от административного тем, что стратегическое управление – это разработка и реализация стратегии, ведущей к долгосрочному повышению уровня результативности деятельности города. Управляющие действия при этом направлены на соблюдение институциональных правил, решение организационных задач, достижение целей и перспектив стратегии во взаимодействии с городским сообществом и во имя улучшения жизнедеятельности населения города, укрепления жизнеспособности и мощи города.

Стратегическое управление обусловлено динамичностью мировых и региональных процессов, усилением роли международных политических (ООН), экономических (ВТО, МВФ, МБРР) и культурных (ЮНЕСКО) институтов и их влиянием на трансформацию жизни городов. Город может самостоятельно получать извне необходимые для развития ресурсы, которыми распоряжаются международные организации и транснациональные корпорации и которые превосходят ресурсы государства. Поэтому существенно более важным является региональное и международное позиционирование города.

Ответственность за «локальное экономическое развитие» органов региональной и муниципальной власти повысилась. Изменилась социально-экономическая и культурная ситуация городов, что привело к значительному усложнению механизмов и технологий управления городами и управления городским развитием. Городские власти, решая оперативные городские проблемы, такие как городская безработица, транспортные

проблемы, городская преступность, низкая эффективность малых предприятий, большой износ и аварийность городских инженерно-коммунальных сетей и др., осуществляют стратегическое управление, требующее полипредметного и поликультурного мышления, знаний, компетентности и профессионализма.

Для этого требуется: проектирование организационных схем функционирования и развития систем стратегического управления; методическое обоснование и разработка методов управления институциональными неформальными правилами, информационными системами в управлении, технологиями (процессами) управления городом, его отдельными подсистемами, функциями: целеполагания, планирования, прогнозирования контроля, мониторинга и бенчмаркинга; механизмами и методами принятия стратегических управленческих решений.

Для разработки стратегии социально-экономического развития города используются следующие инструменты: прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, бюджетное планирование, ориентированные на результат, целевые программы, стратегические планы. При этом необходимы навыки, умения и владение методами управления проектом комплексного, сбалансированного развития города, современными производственными системами, цепочками создания ценности, знаниями, рисками.

Осуществление стратегического управления опирается на наличие стратегических ресурсов, прежде всего человеческих.

Управление человеческими ресурсами как особый вид профессиональной деятельности: компетентность персонала и компетентность руководства. Сущность экономических и социальных задач управления человеческими ресурсами: цели, функции, принципы, эволюция подходов организация и осуществление работы по управлению городом, регулирование отношений, управление конфликтами, предупреждение трудовых конфликтов и их разрешение, управленческое консультирование.

Целевой подготовки управленческих кадров для администраций городов не осуществляется. На рынок труда ежегодно выпускается около 400 тыс. человек, получающих теоретические знания в вузах страны по направлению «экономика и управление народным хозяйством». С учетом перекосов в объемах теоретической и практической подготовки выпускники бакалавриатов при устройстве на работу занимают нижний уровень менеджерской лестницы. Рост профессионализма и карьеры при узкопрофильной занятости на производстве затрудняется в связи с установившимся в большинстве предприятий, организаций, кампаний, муниципальных администраций стилем управления по принципу единоначалия, субординации и компетенции. Применение теоретических знаний не востребовано и в инновации не переходит. Перестройка коллектива работников на инновационный вид деятельности вызывает внутреннее сопротивление и ведет к низкой инновационной активности. Обеспечить системность и непрерывность управленческих воздействий должны другие правила и институциональные подходы, экономическое мышление, позволяющее принимать управленческие решения в части стратегии развития города и городского хозяйства, а также организационные методы их выполнения как на стороне публичной власти, так и на стороне бизнес-структур [13].

Принятие решения, как и обмен информацией и организация процесса выполнения принятого решения, является основной составляющей любой управленческой деятельности. Решение – это выбор наиболее приемлемой альтернативы из возможного многообразия вариантов. Организационное решение – это выбор, который делает руководитель, чтобы выполнить свои обязанности, определенные его должностью. Цель организационного решения – обеспечение последовательного движения организации к намеченным целям. Организационные решения бывают запрограммированными и незапрограммированными. Запрограммированными решениями являются те, которые сопутствуют получению результата и определены некоторой, уже отработанной последовательностью шагов, решений или действий. Незапрограммированные решения – те, которые возникают вследствие новой необычной ситуации. Решения, основанные на

суждениях, – это выбор, основанный на знаниях или в соответствии с накопленным опытом. Существует несколько разновидностей решений, типичных для сферы управления:

1. В процессе планирования принимаются следующие решения: о целях; о взаимодействии с внешним окружением; о стратегии и тактике, которые выбираются для достижения поставленных целей.

2. В процессе организации деятельности принимаются следующие решения: о структурировании работы; о координации функционирования различных управленческих блоков; о распределении полномочий между руководителями подразделений; о структуре организации при изменении внешнего окружения.

3. В процессе мотивации персонала принимаются следующие решения: о потребностях подчиненных; об удовлетворении их потребностей; о производительности работы подчиненных и об их удовлетворенности работой.

4. В процессе контроля принимаются следующие решения: об измерении результатов работы; об оценке этих результатов; о том, насколько достигнуты цели организации; о корректировке целей.

Рациональное решение – это решение, которое основывается на базе аналитического процесса и часто не зависящее от предшествующего опыта.



Рис. 1. Этапы решения проблем

Все принимаемые решения, как правило, взаимосвязаны. Часто важное решение базируется на предшествующих нескольких решениях и, в свою очередь, создает альтернативы для принятия последующих решений. Эта способность видеть взаимосвязь решений является одним из главных критериев выбора и назначения руководителей высшего звена. Менеджеры, обладающие такой способностью, часто являются кандидатами на повышение по службе.

Умение принимать решения необходимо для реализации управленческих функций, поэтому процесс принятия решений является основой теории управления. Как наука это направление зародилась в Англии, во время Второй мировой войны, когда группа ученых получила задание на решение сложной военной проблемы – оптимального размещения различных подразделений гражданской обороны и огневых позиций своей армии. В 50-х годах эта теория была модернизирована и стала применяться для решения проблем гражданской промышленности [10].

Оценка результатов реализации решений позволяет учесть имеющийся опыт просчетов и недостатков в последующей работе. Личностные оценки руководителем важности данной проблемы часто содержат субъективные суждения. Каждый человек обладает своей системой оценок, которая определяет его действия и влияет на принимаемое решение. Подход к принятию управленческих решений чаще всего основан на определенной системе ценностей. В связи с этим руководитель, который во главу своей деятельности ставит максимизацию производительности труда любыми средствами, часто забывает о проблемах организации оптимального, эффективного процесса работы сотрудников. Это может выражаться в отсутствии должных условий труда, возможностей для отдыха, хорошего дизайна рабочих помещений.

Управление инновационными процессами опирается на общесистемную технологию управленческого цикла: прогнозирование, планирование, организация, мотивация, координация, контроль, анализ.

Стратегическое управление разрешением актуальных проблем города и обеспечения стратегического развития применяет процессный, системный, PDCA-подход. Любая деятельность по решению актуальных проблем может быть представлена как следующая последовательность действий: Plan – Do – Check – Act, – цикл PDCA.

Л.К. Казанцев, Л.Э. Миндели, В.В. Цевелев, Ю.И. Молотков, Б.Т. Кузнецов, А.Б. Кузнецов в своих трудах изложили процессорные и системные подходы, теорию и практику основ инновационного менеджмента, организационно-производственного менеджмента [11].

Д. Белл обращал внимание на важность соединения научных исследований и разработок, что имеет огромное значение для внедрения инноваций в производственную практику; активное вовлечение населения региона в информационное сообщество разработки правил управления экономической системой [12].

Правило может служить закреплением и оформлением модели (некоторого принципа) поведения или особого приема (маневра) в конкурентной борьбе, которые также являются разновидностями стратегий. Применение «правила» возможно при наличии механизмов его выполнения. Тогда правило получает статус института. А стратегия может быть рассмотрена как институциональное соглашение.

Основным признаком стратегического управления является таргетирование. Современный город осуществляет перестройку систем управления на стратегическое управление и выбор вариантов стратегий:

- стратегия создания организационных и экономических условий для востребования инноваций в обществе;
- стратегия создания соответствующей инфраструктуры;
- создание научной школы менеджмента;
- совершенствование моделей управления, организационных структур страны, регионов, городов, муниципальных образований;
- создание экономических кластеров, городских агломераций и других пространственных экономических образований; рациональное пространственное распределение экономических ресурсов;
- экономическая дифференциация и интеграция в национальном пространстве;
- разработка перспективных направлений развития экономики городов как структурного элемента национальной экономики, городской экономической политики и как механизм ее реализации.

Для стратегического управления важной функцией является оценка и контроль выполнения стратегии. И. Ансофф в своей книге «Стратегическое управление» формулирует следующие принципы стратегического контроля: «Из-за неопределенности и неточности расчетов стратегический проект может легко превратиться в пустую затею. Допускать этого нельзя, расходы должны приводить к запланированным результатам. Но, в отличие от обычной практики производственного контроля, внимание должно быть сконцентрировано на окупаемости расходов, а не на контроле за бюджетом» [9].

Стратегическое управление задает долгосрочные ориентиры развития инновационной деятельности города, включая органы государственной власти всех уровней, науку и предпринимательский сектор, а также ориентиры финансирования сектора фундаментальной и прикладной науки, поддержки коммерциализации разработок за счет выстраивания четкой системы целей, приоритетов и инструментов государственной инновационной политики.

Стратегическое управление опирается на результаты всесторонней оценки инновационного потенциала, долгосрочного научно-технологического прогноза, ориентиры

концепций и программ инновационного социально-экономического развития города, отдельных секторов и муниципальных образований.

Перед учеными, государственными деятелями, деловыми людьми стоит ответственная историческая задача выбора долгосрочной стратегии развития городов и всей страны как минимум на первую половину наступившего столетия и совершенствование модели стратегического управления.

Литература

1. Кузнецова А.И. Экономическая история мира / под ред. проф. М.В. Конотопова. Т. 6. Кн. 2. Гл. 6.1. Очерки экономической теории. – М.: КноРус, 2012. 600 с.
2. Кузнецова А.И. Методологии и прикладные аспекты современного инфраструктурно-обустройства: Геоэкономический подход. – М.: КомКнига, 2013. 452 с.
3. Швец Ю.А. Понятие «стратегическое управление» в философском контексте: подходы к пониманию // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 601–606.
4. Богданов А.А. Тектология (Всеобщая организационная наука). Кн. 1. – М.: Экономика, 1989. 304 с.
5. Гвишиани Д.М. Избранные труды по философии, социологии и системному анализу. – М.: Канон+, 2007.
6. Румянцева З.П. Общее управление организацией. Теория и практика. – М.: Инфра-М, 2007. 304 с.
7. Аганбегян А.Г. Социально-экономическое развитие России // Экономика и организация промышленного предприятия. 2004.
8. Игнатьева А.В., Максимцов М. М. Исследование систем управления: учеб. пособие для вузов. – М.: Юнити-Дана, 2000. 157 с.
9. Ансофф И. Стратегический менеджмент. Классическое издание. – СПб.: Питер, 2009. 344 с.
10. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М.: Дело, 1997. 704 с.
11. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. – М.: Академия, 1999. 944 с.
12. Гастев А.К. Как надо работать: сборник. – М.: Экономика, 1972. 478 с.
13. Замятина О.М. Моделирование систем: учебное пособие. – Томск: Изд-во ТПУ, 2009. 204 с.

Strategic management of modern development of russian cities

Aleftina Ivanovna Kuznetsova, Doctor of Economics, Professor, Professor of Department of Urban and Service Economics, Moscow Witte University

Increasing dynamics of threats and challenges claimed by professional civil servants and managers of fundamentally new qualities and skills. First and foremost they must be armed with fundamental knowledge in the field of policy, management strategy, institutionalism, economic analysis, decision making theory, social forecasting; in addition, to master modern methods and means of public administration and strategic management, possess creative thinking and ability to innovate, to overcome social and institutional inertia of urban communities.

Key words: strategy, strategic management, administration, model management, creative thinking.