

© 2013 г.

Владимир Андрианов

доктор экономических наук, профессор МГУ
директор Департамента стратегического анализа
и разработок Внешэкономбанка
(e-mail: andrianov@veb.ru)

В статье предлагается системный подход к решению поставленной президентом России задачи обеспечения устойчивости экономического роста с учетом теории и практики стратегического управления. Сформулированы основные проблемы экономического развития экономики России. Определены стратегические цели и целевые показатели устойчивого социально-экономического развития России на период до 2020 г. Разработана стратегическая карта, определены ключевые показатели эффективности устойчивого развития российской экономики. Автор предлагает использовать в системе стратегического управления опережающие индикаторы развития. Особое внимание уделяется теории саморегуляции рыночной экономики.

Ключевые слова: долгосрочная экономическая политика, Стратегия-2020, устойчивое развитие, система сбалансированных показателей, ключевые показатели эффективности, стратегическая карта, саморегуляция экономической системы.

СИСТЕМА СБАЛАНСИРОВАННЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ ДО 2020 г.

О долгосрочной государственной экономической политике

Одним из первых указов президента Российской Федерации В. Путина был Указ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

В частности, в Указе говорится: «В целях повышения темпов и обеспечения устойчивости экономического роста, увеличения реальных доходов граждан Российской Федерации, достижения технологического лидерства российской экономики постановляю:

1. Правительству Российской Федерации принять меры, направленные на достижение следующих показателей:

а) создание и модернизация 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году;

б) увеличение объема инвестиций не менее чем до 25 процентов внутреннего валового продукта к 2015 году и до 27 процентов – к 2018 году;

в) увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года;

г) увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года;

д) повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й – в 2015 году и до 20-й – в 2018 году.

2. Правительству Российской Федерации:

а) в области стратегического планирования социально-экономического развития:

- утвердить до 1 декабря 2012 г. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года и прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, обеспечивающие достижение целевых показателей, предусмотренных пунктом 1 настоящего Указа;

- подготовить и внести до 1 октября 2012 г. в Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о государственном стратегическом планировании, предусматривающий координацию стратегического управления и мер бюджетной политики».

Следует подчеркнуть, что приведенные в Указе показатели не в полной мере отражают возможности достижения устойчивого экономического роста.

Некоторые из них трудно измеряемы, в частности, показатель «создание и модернизация 25 млн высокопроизводительных мест». В официальной статистике Росстата по рынку труда России в численности экономически активного населения нет такого показателя. Целевой показатель, который невозможно достоверно подсчитать, соответственно сложно выполнить.

Выступая с посланием Федеральному Собранию президент РФ скорректировал указанный показатель, поставив задачу «создать и модернизировать 25 млн новых рабочих мест». Исчезло весьма абстрактное слово «высокопроизводительных» рабочих мест.

В этой связи на основании официальной статистики можно подсчитать создание новых рабочих мест, как показатель увеличения «числа рабочих мест в эквиваленте полной занятости по видам экономической деятельности», априори считая это «модернизацией рабочих мест».

Однако, при этом следует учитывать ряд существующих проблем и тенденций развития на рынке труда.

В частности, с начала экономических реформ в России прослеживается ярко выраженная тенденция к сокращению средней численности занятых в экономике России, которая уменьшилась с 73,8 млн человек в 1991 г. до 67,9 млн человек в 2011 г., т.е. сократилась на 5,9 млн человек.

При этом средняя численность занятых на крупных и средних предприятиях России сократилась с 5,3 млн человек в 1994 г. до 3,4 млн человек в 2011 г.

С 2009 г. Росстат ввел новый статистический показатель «число новых рабочих мест», который учитывает «вновь образованные рабочие места в результате расширения, реорганизации производства увеличения сменности и т.п., а также в связи с мерами, принятыми по снижению напряженности на рынке труда».

Этот показатель имел следующую динамику: в 2009 г. – 521 тысяча человек, в 2010 г. – 559 тысяч человек, в 2011 г. – 321 тысяча человек.

Если учесть, что тенденция снижения общей численности занятых изменится на положительный тренд и число новых рабочих мест будет расти примерно такими же темпами, то для достижения целевого показателя создания 25 млн новых рабочих мест потребуется не менее 50 лет.

При этом следует иметь в виду, что **модернизация подразумевает увеличение производительности труда и соответственно сокращение занятости.**

В показателе «увеличение объема инвестиций» непонятно о каких конкретно инвестициях идет речь. Если это инвестиции в основной капитал, то учитываются ли в этом показателе иностранные инвестиции в форме прямых, портфельных и других видов инвестиций.

Отдельные показатели выглядят весьма амбициозно, но, с точки зрения существующих экономических реалий, представляются практически недостижимыми.

Это относится к показателю «повышение позиции России в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й – в 2015 году и до 20-й – в 2018 году».

В 2012 г. Россия по указанному показателю переместилась со 120 на 112 место из 185 обследованных стран.

Если учесть, что такой темп изменения условий бизнеса в России сохранится, хотя это маловероятно, то чтобы достичь заданного 50-го места к 2015 г. потребуется как минимум 7 лет, а 20-го места к 2018 г. – не менее 11 лет.

Совершенно очевидно, что улучшить показатели по отдельным направлениям ведения бизнеса возможно, но кардинально поменять инвестиционный климат в стране, а также менталитет предпринимателей и чиновников за 6 лет практически невозможно.

Приведенные в Указе президента целевые показатели имеют разные временные рамки достижения обозначенных результатов – 2015 г., 2018 г. и 2020 г., что с точки стратегического планирования и управления не совсем корректно.

В Указе ничего не говорится о **Стратегии развития экономики России до 2020 г. (Стратегия – 2020)**, которая активно разрабатывалась и публично обсуждалась перед президентскими выборами в конце 2011 г.

Вместо стратегии правительству было предложено «утвердить до 1 декабря 2012 г. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года и прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, обеспечивающие достижение целевых показателей, предусмотренных пунктом 1 настоящего Указа».

Отмеченные явные нестыковки и недоработки в Указе президента РФ свидетельствуют о том, что до сих пор в России фактически нет внятной и согласованной *долгосрочной государственной стратегии развития страны и экономической политики по ее реализации, концепции перевода экономики на модель устойчивого развития*.

В развитие этого Указа был подписан еще один Указ 11 июля 2012 г. «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития России».

В состав комиссии вошли 36 высших государственных чиновников, которым предстоит контролировать выполнение показателей, многие из которых априори недостижимы, другие трудно поддаются расчету и мониторингу.

В данной статье мы предлагаем системный подход к решению поставленной президентом России задачи *обеспечения устойчивости экономического роста*, с учетом теории и практики стратегического управления.

Понятие устойчивости экономического развития

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

Термин «устойчивость» рассматривается 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 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 факторов производства, материальных 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 экономической системы.

Достижение и удержание динамического 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 динамического 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, такой способностью в мире обладает лишь небольшое количество стран, которые в достаточно короткие сроки смогли восстановить экономический рост.

Стратегия устойчивого развития – цели и задачи

Для перехода на модель устойчивого развития необходима стратегия развития.

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

- основных стратегических целей и вытекающих из них тактических задач;
- программ и проектов по достижению стратегических целей;
- источников и ресурсов достижения поставленных ориентиров;
- эффективного контроля за ходом реализации стратегии.

Обоснованная и понятная модель стратегии не только облегчит принятие целей стратегии гражданским обществом, но и позволит значительно повысить эффективность государственного управления.

Для России основной стратегической целью на период до 2020 г. должно стать *создание социально ориентированного государства с устойчивой, динамичной саморегулирующейся экономикой.*

Для достижения основной стратегической цели необходимо обеспечить решение следующих важных первоочередных задач:

- диверсифицировать экономику и повысить ее конкурентоспособность;
- улучшить деловой и инвестиционный климат;
- ликвидировать бедность и снизить уровень дифференциации доходов;
- сократить масштабы коррупции;
- повысить качество и эффективность государственного управления;
- повысить экологическую ответственность и энергоэффективность экономики.

Очевидно, невозможно достичь того, что нельзя измерить. Поэтому для реализации к 2020 г. поставленных задач должны быть определены и тагетированы основные целевые показатели устойчивого социально-экономического развития России (табл.1).

Таблица 1

**Основные целевые стратегические показатели устойчивого
развития экономики России до 2020 г.¹**

Задачи	Показатели	Ед. изм.	2011 г.	2020 г.
Диверсифицировать экономику и повысить ее конкурентоспособность	Доля высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП	%	3,4	4,4
	Уровень конкурентоспособности национальной экономики	место в мировом рейтинге	66	50
Улучшить деловой и инвестиционный климат	Уровень комфортности ведения бизнеса	место в мировом рейтинге	120	50-60
Ликвидировать бедность и снизить уровень дифференциации доходов	Доля населения с доходом ниже прожиточного минимума	%	12,8	10,0
	Коэффициент концентрации доходов (Индекс Джини)		0,418	0,350-0,370
Сократить масштабы коррупции	Уровень восприятия коррупции	баллы	2,4	3-4
		место в мировом рейтинге	143	70-80
Повысить качество и эффективность государственного управления	Индекс качества и эффективности государственного управления	персентиль	41,6	не менее 50
Повысить экологическую ответственность и энергоэффективность экономики	Уровень экологической устойчивости	баллы	45,43	50 – 55
		место в мировом рейтинге	106	80 – 90

Система сбалансированных показателей устойчивого развития

Как говорил один из классиков современного менеджмента Питер Друкер: «нет бедных и богатых стран, а есть плохо и хорошо управляемые страны».

В настоящее время в мировой практике наиболее эффективным инструментом реализации стратегии является *система сбалансированных показателей (ССП)*.

Система сбалансированных показателей позволяет увязать стратегические цели и показатели, измеряющие степень их достижения, определять и отслеживать причинно-следственные связи между ними.

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

- долгосрочными и краткосрочными целями стратегии;

¹ Определены с учетом официальных прогнозов и экспертных оценок

- финансовыми и нефинансовыми показателями;
- показателями верхнего и нижнего иерархического уровней;
- основными и вспомогательными индикаторами;
- внутренними и внешними источниками и факторами развития.

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

Ключевые показатели эффективности (КПЭ)

Ключевые показатели эффективности в ССП должны быть измеримы и формализованы в единой системе отчетности.

Количество показателей должно быть ограничено. Невозможно принимать эффективные управленческие решения на основании анализа слишком большого количества показателей.

Ключевые показатели эффективности, включаемые в ССП устойчивого развития, должны отвечать следующим критериям:

- быть относительно простыми и однозначными в интерпретации;
- иметь оптимальные, пороговые, критические значения для сравнения и оценки;
- 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.

Для достижения стратегических целей и задач экономического развития России до 2020 г. определены следующие показатели эффективности устойчивого развития (таб. 2).

Указанные показатели определялись экспертным путем с учетом различных официальных прогнозов социально-экономического развития России и прогнозов международных финансовых организаций.

Для каждого КПЭ должен быть сформирован *паспорт*, содержащий ряд параметров рассматриваемого показателя:

- наименование (или код);
- единица измерения;
- периодичность и условия определения значений;
- описание и методика расчета;
- источники информации;
- порядок сбора информации и расчета значений;
- список отчетных форм, в которых используется показатель;

- министерство (ведомство), ответственное за определение значений и выполнение показателя;
- стратегические инициативы (государственные программы, федеральные целевые программы, проекты, мероприятия), направленные на достижение целевого значения показателей.

Таблица 2

**Ключевые показатели эффективности устойчивого развития
экономики России до 2020 г.**

Задачи	Название показателя	Ед. изм.	2011г.	2020 г. целевые	Ответственный ФОИВ
Макроэкономическая и финансовая устойчивость	Темп прироста ВВП	%	4,3	5 – 6	МЭР
	Темп прироста производительности труда	% ¹	2,7 (2010) 4,5 (2002-2010)	5 – 6 (2012-2020)	МЭР
	Уровень инфляции	%	6,1	4 – 5	Минфин, ЦБ
	Пределы колебания курса рубля, в месяц	%	5,1	2 – 3	Минфин, ЦБ
	Предельный размер дефицита федерального бюджета	% ВВП	0,8	не более 3	Минфин
	Размер государственного долга	% ВВП	9,1	не более 30	Минфин
	Объем международных резервов	% ВВП	29	30	Минфин, ЦБ
	Уровень монетизации экономики	% ВВП	45	60-65	Минфин, ЦБ
Диверсификация структуры экономики	Удельный вес обрабатывающих отраслей в ВВП	% ВВП	16,0	22,0	МЭР
	Доля высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП	% ВВП	3,4	4,4	Минпромторг
	Индекс инновационности экономики	оценка ¹	3,3	4,5	Минпромторг, МЭР, Минобрнауки
		ранг ¹	64	50	
	Увеличение высокопроизводительных рабочих мест	млн		25	Минпромторг, Минсоцтруд
	Доля расходов на НИОКР в ВВП	% ВВП ¹	1,16	2,5-3,0	Минфин, Минпромторг
	Уровень конкурентоспособности национальной экономики	балл	4,21	5-6	МЭР
место		66	50		

¹ 2010 год

Задачи	Название показателя	Ед. изм.	2011г.	2020 г. целевые	Ответственный ФОИВ
Социальная трансформация	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума	%	12,8	8-10	Минсоц-труд
	Неравенство доходов населения	Джини ¹	0,418	0,4	Минсоц-труд
		КДФ ²	16,1	14-16	
	Уровень общей безработицы	%	6,6	5-6	Минсоц-труд
	Уровень качества жизни		балл	54	60
место			118	90	
Институциональное развитие	Индекс качества развития институтов <i>Voice and accountability (Всемирный банк)</i>	балл ³	-0,94		МЭР, др. ФОИВ
		персентиль ³	20,9	30 – 40	
	Уровень развития конкурентной среды <i>World competitiveness (Institute for Management Development – IMD)</i>	балл ³	58,4	60-65	МЭР, др. ФОИВ
		место	49	30-40	
	Индекс инновационности экономики <i>Innovation and Sophistication factors (Всемирный экономический форум)</i>	балл	3,24	5-6	МЭР, др. ФОИВ
		место	97	70-80	
	Условия ведения бизнеса <i>Doing business (Всемирный банк)</i>	место	120	50-60	МЭР, др. ФОИВ
	Индекс качества и эффективности государственного управления <i>Government Effectiveness (Всемирный банк)</i>	балл ³	-0,39		МЭР, др. ФОИВ
		персентиль ³	41,6	не менее 50	
	Уровень восприятия коррупции <i>Corruption Perception Index (Transparency International)</i>	балл	2,4	3-4	МЭР, др. ФОИВ
место		143	70-80		
Экологическая ответственность и энергоэффективность экономики	Уровень экологической устойчивости	балл	45,43	50-55	Минприроды, Минэнерго
		место	106	80-90	
	Степень успешности проведения экологической политики	место	132 (из 132 стран)	100	Минприроды Минэнерго

¹ Коэффициент концентрации доходов Джини

² Коэффициент дифференциации фондов

³ 2010

Стратегическая карта

Важным элементом в системе стратегического управление является стратегическая карта.

Стратегическая карта служит для *визуализации* стратегии путем декомпозиции стратегических целей и задач по основным аспектам деятельности, объединенным причинно-следственными связями.

Каждой цели на карте соответствует один или несколько *ключевых показателей эффективности*, обеспечивающих измерение степени достижения цели стратегии.

Цель разработки ССП и стратегической карты – выделение наиболее важных для реализации стратегии целей и соответствующих КПЭ, достижение которых должно быть заложено в систему планирования и контроля.

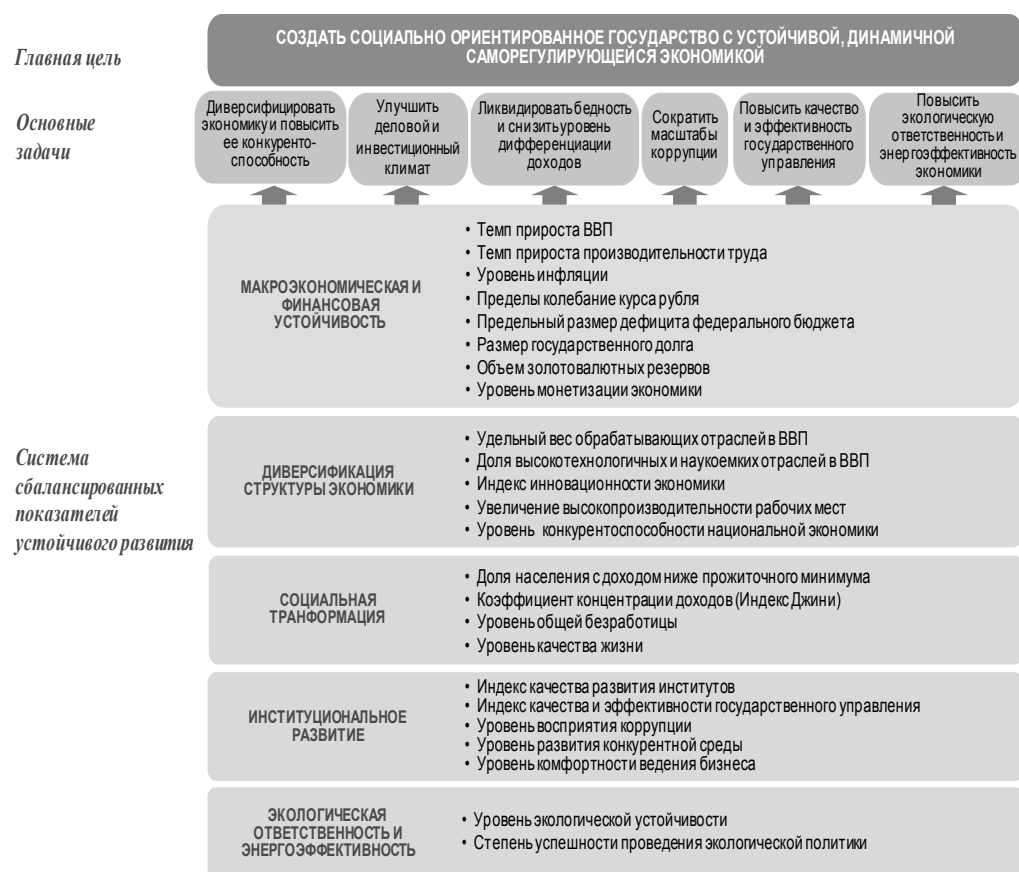


Рис. 1. Стратегическая карта экономики России до 2020 г.

Система стратегического управления деятельностью органов государственной исполнительной власти

Мировой опыт свидетельствует, что механизм ССП может применяться для организации системы стратегического управления на различных уровнях:

- корпоративном;
- ведомственном;
- муниципальном;
- региональном;
- страновом.

При наличии стратегии развития страны, с помощью ССП руководство страны получает возможность контролировать достижение стратегических целей развития национальной экономики.

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

Только при этом условии ССП станет эффективным *инструментом долгосрочного и текущего 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 устойчивого развития.

Задача органов государственной власти – разработать и утвердить долгосрочный экономический прогноз, стратегию долгосрочного развития России и увязанную с ней бюджетную стратегию, разработать или скорректировать отраслевые стратегии, государственные и федеральные целевые программы.

В рамках долгосрочной стратегии развития страны могут быть разработаны пятилетние планы экономического развития. В них могут найти отражение долгосрочные цели социально-экономического развития страны, финансовое и нормативно-правовое обеспечение механизмов их достижения.

Таблица 3

**Федеральные органы исполнительной власти, ответственные
за достижение целевых значений ключевых показателей эффективности
устойчивого развития экономики России до 2020 г.**

ФОИВ	Наименование показателя
Минэкономразвития России (МЭР)	Темп прироста ВВП
	Темп прироста производительности труда
	Удельный вес обрабатывающих отраслей в ВВП
	Уровень конкурентоспособности национальной экономики
МЭР совместно с другими ФОИВ	Индекс качества развития институтов
	Уровень развития конкурентной среды
	Индекс инновационности экономики
	Условия ведения бизнеса
	Индекс качества и эффективности государственного управления
	Уровень восприятия коррупции
Минпромторг России, МЭР, Минобрнауки, Минсоцтруд	Доля высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП
	Индекс инновационности экономики
	Увеличение высокопроизводительных рабочих мест
Минфин России	Предельный размер дефицита федерального бюджета
	Размер государственного долга
Минфин России, ЦБ	Уровень инфляции
	Пределы колебания курса рубля, в месяц
	Объем международных резервов
	Уровень монетизации экономики
Минсоцтруд, Минздрав России	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума
	Неравенство доходов населения
	Уровень общей безработицы
	Уровень качества жизни
Минприроды России, Минэнерго России	Уровень экологической устойчивости
	Степень успешности проведения экологической политики

Достижение целевых значений КПЭ устойчивого развития зависит от эффективности реализации государственных программ и федеральных целевых программ и, соответственно, результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Таблица 4

**Государственные программы и Федеральные целевые программы,
обеспечивающие достижение КПЭ устойчивого развития**

Федеральные органы исполнительной власти	КПЭ устойчивого развития	Программы
МЭР	Темп прироста ВВП	<p>Экономическое развитие и инновационная экономика Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности Развитие авиационной промышленности Развитие судостроительной промышленности Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности Космическая деятельность России</p>
	Темп прироста производительности труда	<p>Развитие науки и технологии</p>
	Удельный вес обрабатывающих отраслей в ВВП	<p>Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности Развитие авиационной промышленности Развитие судостроительной промышленности Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Космическая деятельность России Развитие атомного энергопромышленного комплекса</p>
	Уровень конкурентоспособности национальной экономики	<p>Развитие науки и технологий Развитие авиационной промышленности Развитие судостроительной промышленности Космическая деятельность России Развитие атомного энергопромышленного комплекса</p>
МЭР совместно с другими ФОИВ	Индекс качества развития институтов	<p>Информационное общество (2011–2020 годы) Региональная политика и федеративные отношения Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации</p>

Федеральные органы исполнительной власти	КПЭ устойчивого развития	Программы
	Уровень развития конкурентной среды	Развитие внешнеэкономической деятельности Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра Внешнеполитическая деятельность
	Условия ведения бизнеса	Информационное общество (2011–2020 годы) Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации
	Индекс качества и эффективности государственного управления	Информационное общество (2011–2020 годы) Региональная политика и федеративные отношения Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации
	Индекс восприятия коррупции	Информационное общество (2011–2020 годы) Управление федеральным имуществом Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации Реализация функций судебной власти Обеспечение деятельности Прокуратуры Российской Федерации
Минпромторг России	Доля высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП	Развитие науки и технологий Развитие авиационной промышленности Развитие судостроительной промышленности Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Космическая деятельность России Развитие атомного энергопромышленного комплекса

Федеральные органы исполнительной власти	КПЭ устойчивого развития	Программы
	Увеличение высокопроизводительных рабочих мест	Развитие науки и технологий
Минпромторг России, МЭР, Минобрнауки	Индекс инновационности экономики	Экономическое развитие и инновационная экономика Внешнеполитическая деятельность Развитие науки и технологии
Минфин России	Предельный размер дефицита федерального бюджета	Управление государственными финансами и государственным долгом
	Размер государственного долга	
Минфин России, ЦБ	Уровень инфляции	
	Пределы колебания курса рубля, в месяц	Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра Внешнеполитическая деятельность
	Объем международных резервов	Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра
	Уровень монетизации экономики	
Минсоцтруд России	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума	Социальная поддержка граждан Содействие занятости населения
	Степень неравенства доходов населения	
	Уровень общей безработицы	
	Уровень качества жизни	Развитие здравоохранения Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности Культура России Охрана окружающей среды
Минприроды России, Минэнерго России	Уровень экологической устойчивости	Охрана окружающей среды Воспроизводство и использование природных ресурсов Энергоэффективность и развитие энергетики
	Степень успешности проведения экологической политики	

Государственные программы и федеральные целевые программы должны стать важным инструментом стратегического управления на государственном уровне, обеспечивающим достижение перспективных целей и задач путем использования имеющихся ресурсов (таб. 4).

В целях предупреждения кризисных ситуаций целесообразно в системе стратегического управления в дополнение к ССП использовать опережающие индикаторы 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 (таб. 5).

Таблица 5

Опережающие индикаторы устойчивости кредитно-банковской системы и фондового рынка

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

Для создания системы стратегического управления в России необходимо внести существенные изменения в проект федерального закона «О стратегическом планировании», предусматривающий координацию стратегического управления и мер бюджетной политики.

Прежде всего, представляется целесообразным изменить название закона, переименовав его в федеральный закон «О государственном стратегическом управлении».

Соответственно это повлечет за собой изменения в элементах и составе документов системы государственного стратегического планирования, по которым ведется единый реестр. В указанный реестр необходимо включить «Стратегию экономического развития России» и порядок ее разработки.

Соответственно должна быть скорректирована роль ситуационных центров, которые должны осуществлять функции мониторинга реализации стратегии.

В проект закона необходимо ввести понятия «Система сбалансированных показателей», «Стратегическая карта» и «Ключевые показатели эффективности».

Механизмы саморегуляции экономической системы

Устойчивость экономической системы, по законам системного анализа, определяется наличием в ней механизмов саморегуляции.

Под саморегуляцией экономических процессов мы подразумеваем способность системы сохранять устойчивое, равновесное и динамичное состояние.

В экономических системах такими механизмами, 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, мегарегуляторы и др.

Саморегулирование на микроэкономическом уровне – 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.

Под **функциональными экономическими системами** следует понимать совокупность институтов и организаций, образующих механизмы саморегуляции, обеспечивающие поддержание равновесия вокруг определенных заданных макроэкономических, финансовых, социальных и экологических параметров и индикаторов развития.

Таким образом, мы предлагаем 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 золото-валютных резервов;
- система, обеспечивающая формирование и поддержание конкурентной среды;
- система защиты внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции;
- 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 утраченного 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.

Организация функциональных экономических систем имеет 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, 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 или 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**.

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 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.

Несмотря на мировой финансово-экономический кризис, политическая стабильность в России, преемственность социально-экономического курса, наличие природных, трудовых и финансовых ресурсов в очередной раз дает стране шанс провести реальные экономические преобразования, заложить фундамент возрождения и модернизации России на инновационной основе, сократить масштабы бедности и коррупции.

Следует подчеркнуть, что структурная перестройка в условиях стабильной экономики является весьма длительным и болезненным процессом, в условиях кризиса кардинальные изменения – относительно быстрый и более естественный процесс.

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

В этой связи хотел бы привести слова русского ученого Юрия Крижанича (1617–1683), сказанные более 300 лет назад, которые не утратили свою актуальность и вполне могут быть обращены к нынешним руководителям 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...»¹.

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