

Министерство образования и науки РФ



Национальный исследовательский
Томский государственный университет
Международный факультет управления
Администрация Томской области
Томский филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МОДЕРНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

*Материалы Всероссийской научно-практической
конференции (с международным участием)
Томск, 29–30 марта 2012 г.*



Издательство Томского университета
2012

как члена местного сообщества. Рассматриваемая модель культуры местного сообщества может быть операционализована и переведена в индикаторы, что позволит оценить степень сформированности гражданской компетенции местного сообщества опросными методами.

Литература

1. Алмонд Г. Гражданская культура и стабильность демократии / Г. Алмонд, С. Верба // Полис. – 1992. – № 4. – С. 123.
2. Байденко В.И. Выявление состава компетенций выпускников вузов как необходимый этап проектирования ГОС ВПО нового поколения: метод. пособие / В.И. Байденко. – М., 2006. – 72 с.
3. Даль Р. Проблемы гражданской компетентности [Электронный ресурс] // Русский журнал. – Электрон. дан. – М., 1997–2012. – URL: <http://old.russ.ru/>
4. Зимняя И.А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата образования // Высшее образование сегодня. – 2003. – №5. – С. 34–42.
5. Мальковец Н.В. Гражданское образование студентов вуза / Н.В. Мальковец. – Кемерово; М.: Российские университеты; Кузбассвузиздат–АСТШ, 2006. – 227 с.
6. Олейникова О.Н. Система квалификаций в странах Европейского союза / О.Н. Олейникова, А.А. Муравьева. – М., 2004. – 64 с.
7. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа: сб. материалов / под ред. Е.Ю. Мелешкиной. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 304 с.
8. Стратегия модернизации содержания общего образования: материалы для разработки документов по обновлению общего образования / под ред. А.А. Пинского. – М.: Мир книги, 2001. – 95 с.
9. Тарасова Н.В. Стратегия реализации компетентностного подхода в образовании: историко-педагогический аспект / Н.В. Тарасова. – М., 2007. – 52 с.

КРИЗИС-МЕНЕДЖМЕНТ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) УПРАВЛЕНИЯ

Н.Д. Шимширт

Томский государственный университет

Аннотация. Рассматриваются проблемы развития теории и практики антикризисного управления на разных уровнях. Предлагается использовать понятие «кризис-менеджмент» в системе государственного (муниципального) управления. Рассмотрены примеры антикризисного управления в разных странах. Поставлены проблемы и указаны направления модернизации социально-экономических систем в современной России.

Summary. Article is devoted problems of development of the theory and practice of anti-recessionary management at different levels. It is offered to use concept "crisis-management" in system of the state (municipal) management. Examples of anti-recessionary management in the different countries are considered. Problems and directions of modernization of social and economic systems in modern Russia are put.

Существование социально-экономических систем представляет собой циклический процесс, для которого характерна закономерность

наступления и разрешения кризисов. Социально-экономическая система, под которой мы можем понимать гражданское общество, хозяйствующий субъект (предприятие), интегрированную структуру бизнеса, имеет две основные тенденции в существовании: функционирование и развитие. Функционирование – это поддержание жизнедеятельности, сохранение функций, определяющих целостность системы и ее существенные характеристики. Развитие – это приобретение нового качества, необходимого для прогрессивных перемен, приспособления к новым условиям среды, которое характеризует изменения в предметах, средствах труда и в самом человеке.

История социально-экономического развития многих, в том числе крупнейших, стран мира свидетельствует о том, что им приходилось переживать глубокие спады производства, финансовые потрясения, массовую безработицу, острые социальные и политические конфликты.

Одни страны с большим трудом и значительными издержками преодолевали трудности, вызванные, прежде всего, кризисом экономики, другие довольно успешно справлялись с экономическими и социальными потрясениями и в довольно короткие сроки выводили свои экономические и социальные системы из острых кризисных состояний.

Антикризисное управление (антикризисный менеджмент) стало одним из самых «популярных» терминов в деловой жизни России. Сам термин «антикризисное управление» возник сравнительно недавно. Считается, что причина его появления – это реформирование российской экономики и возникновение большого количества предприятий, находящихся на грани банкротства.

Разработка теории и практики антикризисного регулирования получила широкое распространение в промышленно развитых странах в середине 80-х гг. в связи с обострением экономического кризиса.

В последнее время в России появилось огромное количество публикаций, посвященных антикризисному управлению. В книгах по общему управлению финансами антикризисному управлению отводят целые главы. Практически все авторы отмечают отличия антикризисного управления от обычного и считают, что оно должно занять особое место в управленческой теории и практике. В одних случаях под ним понимают управление организацией в условиях общего кризиса экономики, в других – управление организацией в преддверии ликвидации или же понятие антикризисного управления связывают с деятельностью арбитражных управляющих в рамках судебных процедур банкротства.

Изучению проблем антикризисного управления посвящены многие работы родоначальников теории управления кризисными процессами и современных исследователей в России. Исследованию классификации кризисных явлений и проблемам формирования комплексных систем

антикризисного управления посвящены работы Г.Б. Юна, А.Д. Чернявского, Э.А. Уткина, Н.Н. Тактарова, М.Л. Хараева, Г.Ю. Шатского, Р.А. Шмакова и др.

По мнению большинства авторов, верным является системный подход к антикризисному управлению, когда оно рассматривается как комплекс мероприятий от предварительной диагностики кризиса до методов по его устранению и преодолению. Обратимся к определению антикризисного управления, данному профессором А.Г. Грязновой в книге «Антикризисный менеджмент»: «Антикризисное управление – система управления предприятием, которая имеет комплексный, системный характер и направлена на предотвращение или устранение неблагоприятных для бизнеса явлений посредством использования всего потенциала современного менеджмента, разработки и реализации на предприятии специальной программы, имеющей стратегический характер, позволяющей устранить временные затруднения, сохранить и преумножить рыночные позиции при любых обстоятельствах, при опоре в основном на собственные ресурсы» [1, с. 7].

Вместе с тем, по нашему мнению, следует отметить, что используемое понятие сужается до проблем, связанных с возможной ликвидацией организации на основе трех видов ограничений. Во-первых, это ограничение, связанное с состоянием объекта управления, поскольку не вводятся какие-то количественные финансовые характеристики. Во-вторых, сам объект управления – организация, территориальный уровень. Третий момент связан с акцентом только на негативную сторону кризисных явлений, а ведь известно, что элементы кризиса сопровождаются и элементами антикризиса, обновления, включения новых качественных характеристик.

По нашему мнению, правильнее использовать понятие «кризис-менеджмент», поскольку это уже управление, которое реализуется на микро-, макро-, мезоуровне (т. е. на уровне предприятия, региона или всей национальной экономики). Реальную работу необходимо строить на основе интегральной концепции управления кризисом, которая охватывает все фазы развития и все звенья менеджмента – снизу доверху и тем самым обеспечивать устойчивость функционирования объекта. Эта система, прежде всего, предусматривает выявление факторов риска, поскольку они могут спровоцировать кризисные явления. По существу, здесь речь идет о риск-менеджменте. Если этот «эшелон обороны» не срабатывает, то подключается собственно механизм кризис-менеджмента. Эта система строится на принципах превентивности, которая предполагает упор на раннее выявление причин возможного кризиса, разработку сценариев деятельности, резервирование ресурсов на

случай неблагоприятного развития событий. Очень важна развитая информационная база, которая позволяет аппарату управления отслеживать все события и эффективно реагировать на неблагоприятное развитие событий.

Наибольшее количество исследований посвящено антикризисному управлению на микроуровне, в сфере бизнеса. Возможности кризиса государственного управления обычно не рассматривают или этой проблемы касаются весьма поверхностно.

Прежде всего, обозначим сущность государственного управления. Институты власти – это определенные образования, которые создаются людьми, связаны с интересами и необходимостью удовлетворять общественные потребности, разработкой нормативно-правовых актов, принятием политических решений, имеют возможность оказывать управляющее воздействие на общество, отдельные социальные группы, отношения и процессы. Для функционирования государственной власти необходимы определенные ресурсы, которые могут быть как материальными, так и нематериальными. Среди них: традиции общественного сознания, авторитет, экономическая и военная сила, политическая воля и др. Исходя из вышесказанного определим государственную власть и управление (способ реализации власти) как право, возможность и способность государства оказывать воздействие на отношения и деятельность людей, как систему соответствующих институтов при наличии определенных полномочий.

Существенными признаками кризиса государственного управления являются: обострение социально-экономических конфликтов, неспособность власти управлять ими, напряженное состояние в обществе. Не случайно современные ученые и практики видят в обострении противоречий в 2011-м – начале 2012-го гг. некоторые признаки кризиса 90-х гг. прошлого столетия в СССР и России. Кризис развивается постепенно: сначала наблюдаются очаги конфликтов, затем уже нет возможности погашать конфликты путем компромиссов, после чего возможен распад политической системы и может наступить общесистемный кризис управления. Последний означает, что основные компоненты общества – технический базис, экономика, социальная сфера, политика, право и др. пришли в такое взаимное несоответствие, что эта разбалансированность системы не может быть преодолена без изменений в рамках существующего порядка. Определение каких-то точек не может исчерпать сложность реальных процессов.

В основе кризиса современной России лежит основное противоречие, которое существует в обществе – противоречие между субъектами власти, проводящими реформы и основной массой граждан страны, что

ведет к сужению социальной опоры органов власти, появлению у людей отчуждения и неприятию общего положения дел в экономике, внутренней политике, формах демократии. Нарастание конфликта объясняется, прежде всего, тем, что падает или не повышается уровень жизни людей. Увеличивается эффект «вторичного недовольства», вызываемый значительным неравенством в доходах, в имущественном положении. В политизированном обществе зачастую трудно выделить факторы, оказывающие преимущественное влияние на настроения конкретных социальных групп: экономическое положение, степень социальной защищенности, доминирование какой-то политической партии без поддержки большинства людей, грубое нарушение законов или невыполнение органами власти принятых на себя обязательств. Эмпирическим индикатором нестабильности является социальная напряженность. Казалось бы, налицо причины, которые должны привести к существенным изменениям в политической, экономической системе, но протеста в общенациональном масштабе мы не наблюдаем. Что гасит протестное движение?

Во-первых, следует отметить потенциальный и реальный уровень готовности к активным действиям. Реальный уровень явно отстает от потенциально возможного. Во-вторых, люди устали от «крутых» изменений, которые только приносят дополнительные проблемы и без существенного продвижения вперед. В настроениях населения преобладает социальный пессимизм. Люди стали привыкать к кризисному бытию, не верят органам власти и зачастую не обращаются за решением своих проблем.

В условиях кризиса основным вектором теории и практики государственного управления становится не ориентация на конечные, пусть даже очень прогрессивные, цели, а разработка антикризисной программы оперативного реагирования, внедрения в жизнь оптимальных процедур поиска и согласованного принятия управленческих решений всех уровней. Но подобные действия в умах людей уже фиксируют возможные изменения, что будет сегодня и чего ждать «после выборов».

Управление в условиях кризиса базируется как на общих закономерностях, присущих управленческим процессам, так и на специфических особенностях, связанных с осуществлением антикризисных процедур. Так, например, управление всегда целенаправленно. Выбор и формирование целей являются исходным пунктом в любом процессе управления, в том числе и антикризисного. В то же время система контроля и раннего обнаружения признаков предстоящей кризисной ситуации является специфическим атрибутом, присущим процессу антикризисного управления.

Обратимся к примерам государственного регулирования социально-экономических систем, которые хорошо представлены в научной и учебной литературе. Во-первых, «новый курс» Ф.Д. Рузвельта в США в 20-х гг. XX в. Теоретическую основу «нового курса» составили воззрения английского экономиста Дж.М. Кейнса о необходимости государственного регулирования капиталистической экономики и в сочетании с развитием рыночных отношений. Экономическая ситуация в стране диктовала необходимость начать реформы с решения кредитно-финансовых проблем, но по существу эта программа охватила многие аспекты именно экономического развития: промышленность, аграрный сектор, внешнеэкономическая политика. Методология, стратегия и тактика реформ в рамках «нового курса» продемонстрировали особую роль государственного регулирования в системе капиталистического хозяйства и показали, что гибкое и умеренное регулирование экономики, социальной и политической сфер, особенно в трудные периоды развития страны, является жизненно необходимым.

Во-вторых, можно вспомнить антикризисную направленность реформ Л. Эрхарда в ФРГ. Л. Эрхардом были разработаны и проведены реформы, направленные на выведение страны из глубочайшего экономического и социального кризиса. Благодаря им за короткое время (около 10 лет) произошло «немецкое чудо», превратившее Германию в процветающее государство, в ведущую экономическую страну мира. Теоретическим фундаментом антикризисных реформ явилась разработанная Л. Эрхардом концепция «социального рыночного хозяйства». Это была не только теория, но и государственная политика, позволившая радикально изменить облик страны.

Можно приводить варианты мер государственного антикризисного регулирования в социально-экономических системах таких стран, как Япония, Франция и др. Мы обратили внимание на целые комплексы мероприятий, которые связаны с радикальным реформированием систем и привели к успеху.

Современные способы реализации программ развития связывают с процессами модернизации. С момента возникновения теории модернизации ее создатели взяли на вооружение междисциплинарный подход к объяснению и обоснованию общественного развития. В рамках этой теории попытались объединиться представители самых разных наук – социологи, экономисты, этнологи, политологи, социальные психологи, экологи. Именно такой союз позволил этой теории стать весьма влиятельным направлением общественно-теоретической мысли.

В исследовании современных процессов развития кризиса и антикризисного управления интересен западный опыт проведения подобной

работы, только необходимо учитывать, что это опыт управления в принципиально иных условиях. Прежде всего, данный процесс осуществляется в условиях сложившейся рыночной экономики, с действующими законами конкуренции. В этих странах кризис на микроуровне рассматривается как положительное явление, очищающее рынок от слабых конкурентов, государство, в зависимости от конкретных условий, начинает активно применять такие механизмы и инструменты антикризисного регулирования, как национализацию или приватизацию, стимулирование инноваций.

Условия кризиса вынуждают государство оказывать финансовую поддержку инноваций. В странах Западной Европы, США, Японии значительное место уделяется проблемам поддержания высокой инновационной активности, решение которых достигается как на основе прямого государственно-монополистического регулирования, так и косвенными методами регулирования развития научно-технического прогресса. Если обратиться к современным направлениям стратегического развития экономики России, то следует выделить цели создания новой модели экономического роста, в основе которой будут лежать как частная инициатива, так и стимулирование инноваций [2–4]. Центральной идеей является всесторонняя модернизация экономики.

Однако многие элементы государственной политики, в том числе в бюджетной и налоговой сферах, пока не в полной мере настроены на стимулирование инновационного развития страны. Д.А. Медведев отмечает, что еще не сформированы условия для модернизации экономики и изменения модели экономического роста. Для бюджетной системы страны сохраняются риски, обусловленные высокой зависимостью экономики и, соответственно, бюджетных доходов от внешнеэкономической конъюнктуры.

В Бюджетном послании Президента РФ поставлены приоритетные задачи, определяющие стратегию развития страны, в том числе улучшение условий жизни человека, адресное решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, стимулирование инновационного развития страны, повышение отдачи от использования государственных расходов за счет формирования рациональной сети государственных учреждений, совершенствования перечня и улучшения качества оказываемых ими услуг, эффективная децентрализация полномочий публично-правовых образований.

Конечно, сегодня социально-экономическая ситуация в России не может быть определена как кризисная, но в рамках государственной политики выделены острые вопросы, которые, оставшись без внимания, могут привести к серьезным социально-экономическим противоречиям

или, как минимум, к не достижению стратегических целей социально-экономического развития.

Литература

1. *Антикризисное управление* / под ред. проф. А.Г. Грязновой. – М.: Ассоциация авторов и издателей «Тандем»; Эксмо, 1999 – 368 с.
2. *О бюджетной политике в 2012–2014 годах: Бюджетное послание Президента Российской Федерации* [Электронный ресурс] // Министерство финансов Рос. Федерации: офиц. сайт. – Электрон. дан. – М., 2007–2012. – URL: <http://www.minfin.ru/ru>
3. *Программы повышения эффективности бюджетных расходов в Российской Федерации на период до 2012 года* [Электронный ресурс] // Министерство финансов Рос. Федерации: офиц. сайт. – Электрон. дан. – М., 2007–2012. – URL: <http://www.minfin.ru/ru>
4. *Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов* [Электронный ресурс] // Министерство финансов Рос. Федерации: офиц. сайт. – Электрон. дан. – М., 2007–2012. – URL: <http://www.minfin.ru/ru>

ЭТИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

О.С. Воронцовая, Н.П. Цеховой

*Томский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

Аннотация. Рассматривается роль этики государственных служащих в повышении качества системы государственного управления.

Summary. The article considers the role of ethics of public servants in improving of quality of public administration.

В настоящее время в России происходит реформирование системы государственной службы, ее становление как социального института. Несмотря на значительный массив законодательных актов, теоретических концепций по вопросам организации и функционирования института государственной службы, существует ряд проблем. Одной из таких проблем является профессиональная деятельность государственных служащих, которая зависит от многих факторов, в том числе от нравственного потенциала представителей государственных структур, степени этичности их поведения. Проблема нравственности государственных служащих продолжает звучать особенно актуально.

Государственная служба неразрывно связана с моралью и этикой, так как государственный служащий обеспечивает взаимодействие между государством, доверенным лицом которого он выступает, и гражданами (обществом). Во многих случаях государственные служащие принимают решения, имеющие большое значение для повседневной жизни граждан.