
Теоретические аспекты стратегического планирования на муниципальном уровне США

Семёнов Павел Павлович, аспирант

Новосибирский Государственный Университет Экономики и Управления (г.Новосибирск)

В условиях турбулентности стратегический менеджмент представляет собой методологию принятия управленческих решений на всех иерархических уровнях: в организации, муниципальном образовании, государстве. Но если на организационном уровне степень свободы топ-менеджмента достаточно высока и имеется возможность быстрой корректировки и изменения стратегии, то на мезо- и макроуровне процесс разработки, реализации и корректировки, а тем более изменения стратегии не соответствует основополагающим положениям стратегического менеджмента. Помимо обширной теоретической базы существует практический опыт в зарубежных странах, к примеру, на родине стратегического менеджмента – в США, где стратегический менеджмент является неотъемлемой частью государственного управления. Ниже будет рассмотрен опыт построения стратегии в разных регионах США.

Для того, чтобы понять методологию разработки стратегии на муниципальном уровне США, необходимо обратиться к самым истокам науки стратегического управления. Стратегический менеджмент берет свое начало в США в конце 1950-х – начале 1960-х гг. с таких авторов как Филип Селезник (книга “Руководство в администрировании”) и Альфред Чандлер (книга “Стратегия и структура”). Формирования стратегии в то время представлялось как процесс осмысления внутреннего потенциала фирмы – ее сильных и слабых сторон, с одной стороны и внешних условий – возможностей и угроз, с другой. Поиск экономического соответствия потенциала фирмы во внешней среде лежал в основе стратегического планирования. Именно отсюда проистекает SWOT анализ, инструмент, который зачастую используется не по назначению. Именно Ф.Селезник заложил основные характеристики успешной стратегии. Стратегия должна быть последовательна, согласована и осуществима. В 1970-х И.Ансофф, в своей фундаментальной работе “Стратегическое планирование”, используя разработки предшественников, представит стратегию как формализованный процесс, который может быть полностью прописан в виде планов и графиков. Необходимо заметить, что именно И.Ансофф рассматривает стратегическое планирование не только как инструмент корпоративного управления, но и как инструмент решения управленческих задач в совершенно разных областях экономики – в государственном секторе, в учебных заведениях, в некоммерческих организациях, и т.д. Разделяются понятия долгосрочного и стратегического планирования, вводятся фундаментальные понятия такие как миссия, цель, стратегическая зона хозяйствования, стратегическая зона ответственности, экономическая турбулентность и ее уровни, управление в условиях слабых сигналов и др. Несмотря на то, что труд И.Ансоффа был написан в 1970-х годах, и был подвергнут конструктивной критике того же Г.Минцберга, необходимо отметить, что понятийный аппарат и механика формирования стратегии предложенная И.Ансоффом до сих пор остается актуальной и активно используется при разработке стратегий в коммерческих организациях, а также в субъектах муниципального и государственного управления. Однако, экономические изменения продолжали двигать науку стратегического менеджмента вперед. Если Ансофф и предшественники предлагали сценарное планирование, то есть каждый отдельный субъект экономики мог формировать неограниченное количество стратегий, то М.Портер и его последователи считали в точности наоборот. Портер вводит понятие отрасли, и что в каждой отдельно взятой отрасли может быть использовано только ограниченное количество стратегий. Портер представляет стратегическое планирование как процесс аналитический, в основе которого лежит такое понятие как позиция. Сама суть стратегии заключается в том, чтобы занять ту или иную позицию в отрасли. Позиция идентифицируема, для ее достижения Портер и его последователи разработали ряд

универсальных стратегий, которые с небольшими видоизменениями пригодны для использования в различных компаниях. Здесь нужно заметить, что М.Портер все же сделал больший акцент именно на применение стратегического мышления именно в корпоративной среде. В его работах много внимания уделяется корпоративному управлению, конкуренции, отраслям, поставщикам и покупателям. С другой стороны, при рассмотрении ряда муниципальных стратегий прослеживаются некоторые элементы характерные именно учению М.Портера.

Теория стратегического менеджмента находится в постоянном развитии, однако в данной точке необходимость продолжать разбирать каждый последующий этап эволюции теории стратегического управления не требуется, и тому есть несколько причин. Во-первых, фундаментальные основы стратегического планирования были разработаны до 1980-х годов и описаны выше. Во-вторых, дальнейшие разработки в области стратегического управления охватывают по большей части именно корпоративный сектор экономики, а именно такие ключевые факторы как личность предпринимателя, которая оказывает существенное влияние на разработку и реализацию стратегии; культурные ценности корпорации, которые делают ее единственной и неповторимой, в связи с чем стратегия должна учитывать такого рода особенности для успешного исполнения; образованность персонала и топ-менеджмента как ключевой фактор стратегического планирования; а также сложные психологические концепции разработки стратегии, как процесса осмысления и переосмысления деятельности фирмы, ее места в отрасли и т.п.

Так как интерес в первую очередь вызывает методология разработки стратегии на муниципальном уровне, то для теоретического фундамента достаточно понимание вышеописанных концепций. На муниципальном уровне США более чем наглядно видно, что процесс стратегического планирования опирается не на личностные хотения и видения разработчиков, но на массивный теоретический пласт науки стратегического менеджмента, что позволяет, несомненно, разрабатывать эффективные стратегии с логически последовательной конструкцией, одобренной рядом экспертов и вполне достижимой.

Понимание методологических особенностей построения стратегий на муниципальном уровне США послужит наглядным пособием для использования и применения такого эффективного инструмента управления как стратегическое планирование на муниципальном уровне России, где вопрос об эффективности местного правительства является наиболее актуальным и острым в условиях крайне высокой экономической турбулентности.

В работе И.Ансоффа построение стратегического плана начинается с определения уровня нестабильности внешней среды, с дальнейшим выбором системы управления фирмы и выделения стратегических зон хозяйствования (СЗХ), т.е. с таких сегментов, на которые организация намеревается выйти и успешно функционировать. Иначе говоря, это такие зоны хозяйствования, которые предопределяют стратегическое поведение организации в долгосрочном периоде. Контроль за эффективностью работы в стратегических зонах хозяйствования ведут стратегические центры хозяйствования (СЦХ). Таким образом, СЦХ являются координаторами и контролерами исполнения той или иной стратегии, в зависимости от подконтрольного сегмента.

Необходимо определиться с зонами хозяйствования и ответственности. Если для коммерческих организаций СЗХ – это отдельный сегмент окружения, на который фирма имеет или хочет получить выход, который оценивается с позиции перспективности, то для муниципальных образований СЗХ – это отдельно взятый подведомственный сегмент общественного хозяйствования, требующий принятия эффективных управленческих решений. В муниципальном образовании такими сегментами являются – здравоохранение, транспорт, образование и прочие сегменты, непосредственно подведомственные органам муниципального управления. Перспективность данного сегмента зачастую нельзя оценить с точки зрения роста выручки, объема продаж и прочего. В данном случае перспективность оценивается как рост общественного благосостояния, общедоступность медицинских услуг, развитая система транспорта, поддержка бизнеса, и пр. Стратегическими центрами

хозяйствования в таком случае выступают те или иные подведомственные департаменты. Приведем наглядный пример на штате Флорида, США.

Департамент Здравоохранения Флориды (Стратегический Центр Хозяйствования)

Таблица 1

Стратегия – Стратегическое развитие здравоохранения Флориды 2012-2015

Стратегический Центр Хозяйствования - Департамент Здравоохранения Флориды			
Стратегическая Зона Хозяйствования (СЗХ)			
СЗХ1 - Защита здоровья и увеличение продолжительности жизни	СЗХ2 – Финансовая и деловая эффективность	СЗХ3 – Услуги для населения и общества	СЗХ4 – Улучшение персонала департамента
Цели в СЗХ (в качестве примера взята СЗХ1)			
<ul style="list-style-type: none"> - Защита населения от угроз здоровью - Снизить воздействие и смертность от хронических заболеваний - Улучшить материнское и детское здравоохранение 			
Задачи в СЗХ (в качестве примера взята СЗХ1)			
<ul style="list-style-type: none"> - Предотвращение и контроль инфекционных заболеваний - Предотвращение болезней, травм и смертей, связанных с факторами внешней среды - Минимизировать потери, болезни, связанные с катастрофами 			
Ключевые шаги в СЗХ (в качестве примера взята СЗХ1)			
<ul style="list-style-type: none"> - Улучшить существующие программы вакцинации в соответствии с новейшими медицинскими исследованиями - Внедрить антитабачную программу “Флорида без табака” 			

Общая часть стратегического плана состоит из описания целей, задач и практических шагов исполнения стратегии. Схематично это можно отобразить следующим образом:

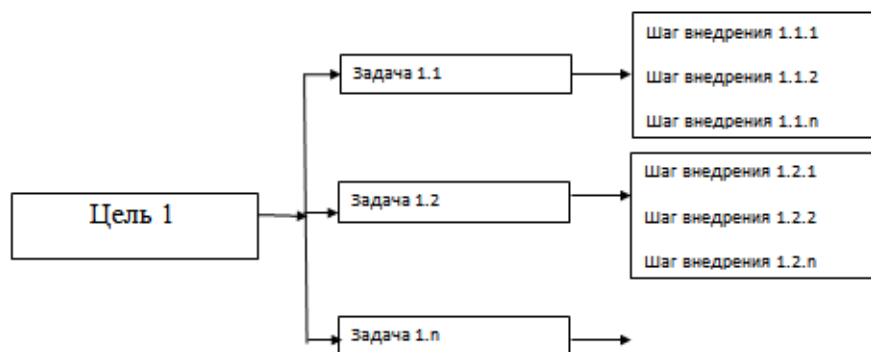


Рис.1. Схема соотношения целей, задач и шагов внедрения

Подводя итог всему вышеописанному необходимо сказать, что в муниципальном управлении

США, стратегии имеют следующие критические преимущества перед стратегиями отечественными:

1. Единообразие формы построения стратегии;
2. Прямые отсылки к стратегиям национального масштаба;
3. Не содержат излишней информационной перегруженности;
4. Описываются практические шаги внедрения ;
5. Доступность и открытость для третьих лиц.

Литература

1. Ансофф, И. Стратегическое управление. Пер. с англ. /И. Ансофф. □М.: Экономика – 591 с.
2. Минцберг, Г. Структура в кулаке. Создание эффективной организации / Г. Минцберг. –СПб.: Питер, 2004. □512 с.
3. Национальная стратегия защиты здоровья граждан США - <http://www.phe.gov/Preparedness/planning/authority/nhss/ip/Documents/nhss-ip.pdf>
4. Стратегический план развития здравоохранения Флориды 2012-2015, США - http://www.floridahealth.gov/about-the-department-of-health/_documents/agency-strategic-plan-implementation-plan-ver1-2.pdf
5. Единый реестр сайтов департаментов во всех штатах США - <http://www.statelocalgov.net/>