

Академия управления МВД России

В. Н. Аникин, Р. А. Бондаренко

**РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Москва • 2022

УДК 351
ББК 65.050.2
А67

Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России

Рецензенты: *Савушкин В. В.*, начальник Международного межведомственного центра подготовки сотрудников оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции А. Н. Сергеева Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук; *Данильченко Э. Д.*, начальник кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат технических наук.

А67

Аникин В. Н., Бондаренко Р. А.
Ресурсное обеспечение стратегического управления в Российской Федерации : учебное пособие / В. Н. Аникин, Р. А. Бондаренко. Москва : Академия управления МВД России, 2022. – 96 с.

ISBN 978-5-907530-38-6

В учебном пособии изложены теоретические представления о стратегических ресурсах и система управления ресурсным обеспечением стратегического управления в Российской Федерации.

Учебное пособие разработано в соответствии с п. 47 Плана научной деятельности Академии управления МВД России на 2021 г. с целью использования в образовательном процессе Академии управления МВД России по направлениям подготовки 38.04.02 «Менеджмент», 38.04.03 «Управление персоналом», 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление», программам дополнительного профессионального образования и повышения квалификации руководителей, включенных в федеральный кадровый резерв, кадровый резерв МВД России, и на Высших академических курсах.

Учебное пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, магистрантов, адъюнктов, докторантов и соискателей Академии управления МВД России, а также практических работников системы МВД России, интересующихся проблемами стратегического управления в Российской Федерации.

УДК 351
ББК 65.050.2

ISBN 978-5-907530-38-6

© Аникин В. Н., Бондаренко Р. А., 2022
© Академия управления МВД России, 2022

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Государственное стратегическое управление: сущность и содержание.....	6
§ 1. Особенности стратегического управления и концепту- альная модель его исследования	6
§ 2. Факторы и проблемы стратегического управления в Российской Федерации	13
§ 3. Стратегическое программно-целевое управление в государственной сфере	23
Глава 2. Ресурсное обеспечение стратегического управления	35
§ 1. Понятие ресурсов и ресурсного обеспечения, их сущность и содержание в стратегическом управлении.....	35
§ 2. Система управления ресурсным обеспечением.....	43
§ 3. Основные формы обеспечения ресурсами процесса стратегического управления	50
Глава 3. Обзор основных ресурсов, необходимых для стратегического управления	59
§ 1. Административные ресурсы органов государствен- ного управления	59
§ 2. Информационные ресурсы органов государствен- ного управления	65
§ 3. Кадровые ресурсы органов государственного управления	73
Заключение	87
Список литературы.....	89

Введение

В современных условиях открытого общества и рыночной экономики на первый план выступает удовлетворение общественных потребностей и интересов и обеспечение конкурентоспособности отраслей и предприятий производственной и социальной сферы, что необходимо учитывать в стратегическом управлении и его ресурсном обеспечении.

Стратегия современного развития общества базируется на материальном производстве, потреблении энергии, использовании природных и иных ресурсов. При усилении глобальной конкуренции страны – лидеры в технологическом развитии (информационные и иные инновационные технологии) имеют сравнительно больше возможностей для доминирования в мировой политике и экономике, чем страны, экономика которых опирается на эксплуатацию природных ресурсов.

Лидирующие позиции в глобальном развитии обеспечиваются не только за счет межотраслевой конвергенции передовых технологий в национальной экономике. В современном мире лидерство достигается во многом за счет развития человеческого потенциала, опережающего создание на основе широкой кооперации различных институтов, условий (организационных возможностей) для ускоренной концентрации необходимых компетенций в конкретных точках роста и в смежных сферах деятельности.

Стратегические ресурсы – главные производительные силы, которые формируют финансовые, рыночные, социальные результаты деятельности. Современная ресурсная теория основана на понятии уникальных ресурсов, включая человеческие, информационные, технологические, позволяющие создать конкурентные преимущества по отношению к другим субъектам глобального позиционирования государственной политики и управления.

Практическая реализация современных технологий стратегического управления и его ресурсного обеспечения требует новых подходов в подготовке топ-менеджеров в государственной сфере, руководителей и специалистов в области государственного управления, одной из актуальных проблем которой является развитие комплексных знаний и профессиональных умений и навыков, обеспечивающих решение профессиональных задач, связанных с осуществлением стратегического управления в различных сферах, включая правоохранительную, в частности, в органах внутренних дел Российской Федерации.

Важнейшую роль в организации процесса государственного управления в правоохранительной сфере играет его ресурсное обеспечение (административное, информационное, кадровое). Построение системы управления ресурсным обеспечением позволит повысить эффектив-

ность стратегического управления в правоохранительной сфере, а также государственного управления в целом.

В данном учебном пособии задача обоснования и построения такой системы в целях освоения учебной дисциплины «Теория и механизмы современного государственного управления» решается на основе результатов научного исследования ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации.

Объектом исследования является сущность и содержание государственного стратегического управления, а предметом – система ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации.

Цель исследования – формирование концепции ресурсного обеспечения стратегического управления в сфере правоохранительной деятельности Российской Федерации.

В соответствии с современными представлениями о теории и методологии государственного стратегического управления, его сущности и содержания, в процессе исследования решаются следующие задачи:

1) обосновывается концептуальная модель исследования ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации с учетом особенностей данного вида социального управления;

2) анализируются факторы и проблемы стратегического управления в государственной сфере Российской Федерации;

3) исследуется стратегическое программно-целевое управление в государственной сфере и его проблемы в Российской Федерации;

4) рассматриваются понятия ресурсов и ресурсного обеспечения, их сущность и функции в стратегическом управлении, система управления ресурсным обеспечением;

5) уточняется понятие и место ресурсного обеспечения в технологии стратегического управления и определяются основные формы обеспечения ресурсами процесса стратегического управления;

6) рассматриваются основные виды ресурсов (административные, информационные, кадровые) органов государственного управления, раскрывается их взаимосвязь как элементов системы ресурсного обеспечения;

7) формулируются выводы и предложения по совершенствованию системы управления ресурсным обеспечением стратегического управления в Российской Федерации.

По сути, речь идет о содержательной концепции совершенствования системы ресурсного обеспечения стратегического управления в правоохранительной сфере Российской Федерации, изучение которой в образовательном процессе Академии управления МВД России позволит освоить современные подходы к решению данной проблемы и применять их в профессиональной практической деятельности управления органами внутренних дел.

Глава 1. Государственное стратегическое управление: сущность и содержание

§ 1. Особенности стратегического управления и концептуальная модель его исследования

Стратегическое управление, зародившееся как перспективная технология развития бизнеса, в настоящее время стало одним из основных направлений исследования в теории и практике современного государственного управления, определяя формирование политической стратегии государства, принятие политических решений, разработку государственных программ, развитие государственного стратегического менеджмента.

Методология исследования стратегического управления связана с его особенностями как специфического вида социального управления, что объясняется его особой ролью и значением в системе государственного управления.

Открывателем и законодателем моды на стратегическое управление является менеджмент, который рассматривается как «эффективное и производительное достижение целей организации посредством планирования, организации, лидерства (руководства) и контроля над организационными ресурсами»¹ и как «вид управления, необходимый экономически самостоятельному звену производства в рыночной экономике и представляющий собой систему гибкого, предприимчивого экономического и социального управления, способного своевременно перестраиваться, чутко реагировать на конъюнктуру рынка, условия конкурентной борьбы и социальные факторы развития»².

Современный этап развития менеджмента объединяет эффективное деловое администрирование, менеджмент человеческих ресурсов и менеджмент бизнеса для гармоничного развития общества (социальный менеджмент). При осуществлении основных функций менеджмент повсеместно сталкивался с одними и теми же проблемами. Он должен организовать производственный процесс с максимальной производительностью и направить работников на получение лучших результатов, при этом отвечать требованиям ответственности за социальное воздействие предприятия на окружающий мир.

¹ Дафт Р. Л. Менеджмент. Санкт-Петербург: Питер, 2001. С. 802.

² Социальный менеджмент / под ред. Д. В. Валового. Москва: Интел-Синтез, 2000. С. 372.

Понятие стратегического управления означает определенный ракурс управления, а именно стратегический. Термин «стратегия», заимствованный из военной науки, где стратегия – это и есть целенаправленное поведение, то есть использование ресурсов и преимуществ военной силы для достижения целей, оказался более привлекательным, чем схожие термины вроде планирования и политики фирмы, т. к. в нем «сделан упор на определение своих общих целей, сильных и слабых сторон, а также внешних угроз и возможностей для фирмы при развертывании собственных сил наилучшим образом для достижения целей»¹.

Под стратегией понимается: «определение основных долгосрочных целей и задач предприятия и утверждение курса действий, распределение ресурсов, необходимых для достижения этих целей»²; «обобщенная модель действий, необходимых для достижения поставленных долгосрочных целей путем координации и распределения ресурсов компании»³; «программа, план, генеральный курс субъекта управления по достижению им стратегических целей в любой области деятельности»⁴; «складывающийся из нескольких этапов путь, который должна пройти компания от своего нынешнего состояния до того целевого состояния, которое мы планируем и предвосхищаем»⁵.

Рассматривая понятие стратегии, следует заметить, что оно включает как целеполагание (моделирование действий), так и планирование (программирование) деятельности и весь процесс достижения стратегических целей, отвечая на главный вопрос о том, за счет каких ресурсов и какими средствами связи и технологией взаимодействия с внешней средой компания будет достигать высоких результатов в конкурентных условиях.

Возможности и преимущества стратегического менеджмента дают основания для рассмотрения его методологии применительно к категории государственного управления и в этом значении целесообразно вести речь о стратегическом управлении в Российской Федерации (государственном менеджменте).

¹ *Рэйни Х. Дж.* Анализ и управление в государственных организациях: пер. с англ. Москва: ИНФРА-М, 2002. С. 160.

² Стратегический менеджмент / под ред. А. Н. Петрова. Санкт-Петербург: Питер, 2006. С. 13.

³ *Зуб А. Т.* Стратегический менеджмент: теория и практика : учебное пособие. Москва: Аспект Пресс, 2002. С. 259.

⁴ *Фатхутдинов Р. А.* Стратегический менеджмент: учебник. Москва: Дело, 2005. С. 440.

⁵ *Гершул А., Горский М.* Технология сбалансированного управления. Москва: ЗАО «Олимп-Базис», 2006. С. 125.

В государственном управлении «стратегия есть наука, искусство и опыт осуществления крупных масштабных операций, преобразований, реформ и иных действий, призванных качественно изменить сложившееся положение, состояние общественных дел, ситуацию в важной отрасли деятельности, соотношение сил в противоборстве определенных интересов. Стратегия – это одновременно перспектива развития и модель реагирования на изменения внешней среды, в рамках которых действует государство. Если цели государства определяют то, к чему стремится государство, что оно хочет получить в результате своей деятельности, то стратегия дает ответ на вопрос, каким способом, с помощью каких действий государство сумеет достичь своих целей в условиях изменяющегося конкурентного окружения. Стратегия дополняется и конкретизируется тактикой (краткосрочная стратегия). В стратегическом управлении именно стратегия, а не тактика оказывает определяющее влияние на все характеристики управления: планирование, структуру, контроль, управление персоналом, информационные технологии и т. д.»¹.

В отечественной теории существует ряд определений и характеристик, акцентирующих внимание на сущностных аспектах и отличительных особенностях, характеризующих стратегическое управление.

Стратегическое управление – это такое управление организацией, которое опирается на человеческий потенциал как основу организации, ориентирует производственную деятельность на запросы потребителей, гибко реагирует и проводит своевременные изменения в организации, отвечающие вызову со стороны окружения и позволяющие добиваться конкурентных преимуществ, что в совокупности дает возможность организации выживать в долгосрочной перспективе, достигая при этом своих целей.²

Стратегическое управление обладает двумя свойствами, придающими ему стратегический характер:

1) предвидение в долгосрочном плане характера развития соответствующих событий (их направления, возможных сценариев), принимающее форму прогнозирования;

2) воздействие на эти события в долгосрочном ключе с учетом их отдаленных последствий во времени (как прямых, так и косвенных)³.

¹ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 4-е изд., стер. Москва: Омега-Л, 2006. С. 171.

² Виханский О. С. Стратегическое управление: учебник. Москва: Гардарика, 1998. С. 12–13.

³ Стратегическое управление: учебник для магистров / под ред. И. К. Ларионова. Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2019. С. 125.

Содержание стратегического управления заключается, во-первых, в разработке долгосрочной стратегии, необходимой для победы в конкурентной борьбе, и, во-вторых, в осуществлении управления в реальном масштабе времени. Разработанная стратегия государства впоследствии превращается в текущие социально-экономические и другие планы, подлежащие реализации на практике¹.

В приведенных примерах выделяются различные особенности стратегического управления, включая его целенаправленность на долгосрочную перспективу, нацеленность на конкурентную борьбу, гибкое реагирование на происходящие изменения и т. д., что, однако, не позволяет определить его сущность как необходимого вида социального управления в современном мире.

Для раскрытия содержания стратегического управления следует рассмотреть первоисточники, эволюцию и перспективы его развития с точки зрения современной теории государственного управления.

В большинстве развитых стран уже в 70-е гг. XX в. начала формироваться тенденция к переходу к новой, более современной модели государственного управления, ориентированной на использование подходов, методов, инструментов и технологий, применяемых в бизнесе, в практике корпоративного управления.

В научный оборот термин «стратегическое управление» был введен в 1972 г. в статье Д. Шендела и К. Хаттена «Политика бизнеса как стратегический менеджмент» и рассматривался ими как «процесс определения и установления связей организации с ее окружением, состоящий в реализации выбранных целей и в попытках достичь желаемого состояния взаимоотношений с окружением посредством распределения ресурсов, позволяющего эффективно и результативно действовать организации и ее подразделениям»².

Далее ресурсный подход стал одним из основных в развитии теории и методологии стратегического управления. В его основе находится вопрос о ресурсах как источниках и одновременно ограничении на какую-либо деятельность. Проблематика стратегического в ресурсном подходе проявляется в различении ресурсов на стратегические и тактические. В рамках концепции устойчивого управляемого развития к стратегическим ресурсам отнесены ресурсы, от которых зависит воспроизводство человеческой жизни и деятельности, обоснована необходимость перехода от экстенсивного к интенсивному развитию, от использования экзогенных к эндоген-

¹ Атаманчук Г. В. Указ. соч. С. 171.

² Стратегический менеджмент. Указ. соч. С. 13.

ным ресурсам, т. е. более стратегичным, хотя и наиболее трудным в использовании ресурсам.

С учетом данных факторов, претерпели существенные изменения и сами стратегии, которые из реактивных, требующих постоянного наращивания ресурсов, превратились в проактивные, направленные на качественное изменение ресурсного потенциала за счет наиболее стратегичных ресурсов (человеческий капитал, новые информационные технологии, инновации и т. д.).

Наряду с ресурсным подходом и концепцией устойчивого управляемого развития существуют и другие управленческие концепции (подходы), в рамках которых получила дальнейшее развитие теория стратегического управления:

1) функциональный подход. В его основе лежит исследование операций, на основе которых проектируются, описываются, анализируются и оптимизируются управленческие функции. В рамках этого подхода получила свое развитие линия стратегического планирования, которая была представлена как суть временной характеристики стратегического управления (краткосрочное, среднесрочное, долгосрочное – стратегическое планирование);

2) программно-целевой подход. В его основе заключена парадигма: цель-результат-программа. В этом подходе движение от цели к результату описывается посредством программных средств, таким образом программируется сам процесс движения программных продуктов от момента постановки цели до получения результата;

3) изучение процессов развития системно-структурных образований. В связи с резким увеличением реализационных возможностей, развитие стало отдельным объектом исследований. Техники развития были отделены от техник функционирования, установлена взаимосвязь процессов развития и функционирования, предприняты попытки объединить функционирование и развитие в одной системе управления. Для обеспечения процессов развития разрабатываются новые типы управленческих структур (например, матричные, сетевые), ориентированные на инновации;

4) развитие теории принятия решений. Процесс управления рассматривается с точки зрения подготовки и принятия решений. Типологизация управленческих решений выводит исследователей на определение стратегических решений. Управленческие решения рассматриваются как средство реагирования на конфликтные ситуации, часть целеполагания и развития;

5) системный подход к управленческой деятельности. Организация рассматривается как целостная совокупность различных видов деятельности и элементов, находящихся в противоречивом

единстве и во взаимосвязи с внешней средой, предполагает учет влияния всех факторов, воздействующих на нее, и акцентирует внимание на взаимосвязях между ее элементами для достижения стратегических целей;

б) сближение и взаимное влияние различных сфер деятельности. В основе диверсифицированной компании расположена корпоративная стратегия или стратегия компании в сфере ее деятельности в целом, на ее основе разрабатываются деловые стратегии или стратегии для каждого отдельного вида деятельности.

Современные отечественные теории стратегического государственного управления основаны на различных концепциях модернизации экономики и социальной сферы. Научные исследования в данной области включают четыре связанных между собой этапа:

1) анализ процессов формирования и развития научно-теоретической базы государственного и регионального стратегического управления и обеспечения их эффективности;

2) анализ особенностей и теоретико-методологических принципов существующей системы государственного и регионального управления в России и разработка новых подходов к обеспечению эффективного государственного и регионального стратегического управления;

3) разработка научных основ модернизации и концепции государственного и регионального стратегического управления;

4) разработка теоретико-методологических рекомендаций для обеспечения эффективной модернизации системы стратегического управления на уровне государства и регионов.

Концепция государственного стратегического управления предполагает дальнейшее углубленное формирование новых направлений исследований: стратегический территориальный анализ; разработка стратегий развития территорий разного иерархического уровня; управление территориальными (региональными) рисками; бенчмаркинг в государственном управлении; управление изменениями в государственном управлении; государственный финансовый менеджмент; государственный стратегический аудит и т. д.

При этом ресурсный подход по-прежнему является основополагающим при исследовании сущности и содержания современного стратегического управления в Российской Федерации и его развития.

Деятельность современных предприятий в отдаленной, да и в ближайшей перспективе невозможно представить без учета стратегических интересов развития государства и внешней среды, которая складывается из множества взаимосвязанных факторов,

обусловливающих систему управления стратегическими процессами в масштабах страны, стратегическое взаимодействие государств с различными целями, что предполагает как конкуренцию так и взаимовыгодное сотрудничество в сфере создания, использования и реализации самых разных ресурсов.

Таким образом, стратегическое управление – это процесс принятия и реализации управленческих решений масштабного, разнорядового, системного характера, в основу которого положена определенная стратегия, основанная на оценке и перспективах использования ресурсного потенциала в условиях различных факторов внешней среды, представляющих как реальные угрозы, так и благоприятные возможности для развития ресурсного потенциала.

Сущность стратегического управления состоит в ответе на вопрос о том, как использовать возможности (ресурсы) для достижения стратегических целей в условиях меняющейся внешней среды, что, безусловно, требует прогнозирования и предполагает необходимость учета факторов и проблем управления.

Стратегическое государственное управление осуществляется на политическом уровне, позволяющем задействовать все имеющиеся государственные резервы, распределять, восполнять и преумножать ресурсы для достижения общенациональных стратегических целей.

Ключевыми в стратегическом управлении становятся вопросы о факторах и проблемах, обуславливающих его применение и содержание (формы и методы), о его ресурсном обеспечении и управлении им, определении стратегических ресурсов, выделении их из общей системы обеспечения государственного управления, развития и взаимосвязи стратегических ресурсов как элементов системы ресурсного обеспечения.

В системе органов внутренних дел под стратегическим управлением понимается деятельность соответствующих руководителей и органов управления по определению и реализации перспективных, крупномасштабных целей развития органов внутренних дел в соответствии с правоохранительной политикой государства и прогнозируемой оперативной обстановкой в правоохранительной сфере, обеспечивающая успешное решение задач правоохраны¹.

¹Иванов Н. Н., Карпухин Ю. Г. Стратегическое управление и инновации в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Москва: Академия МВД России, 1993. С. 6.

В органах внутренних дел стратегическое управление безусловно имеет свою ярко выраженную специфику, что обуславливает и специфичность стратегических ресурсов и ресурсного обеспечения.

Концептуальная модель исследования ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации базируется на системном подходе, составляющем методологическую основу теории современного государственного управления.

Основным методом исследования является системный анализ, позволяющий подготавливать и обосновывать предложения по ресурсному обеспечению государственного стратегического управления как специфического вида социального управления, на основе построения концептуальной модели, отображающей факторы стратегического управления в государственной сфере с позиции его ресурсного обеспечения, а также взаимосвязи основных видов стратегических ресурсов (административных, информационных, кадровых) как элементов системы ресурсного обеспечения.

Система ресурсного обеспечения рассматривается как подсистема государственного стратегического управления, что позволяет определить ее место и роль в формировании и реализации государственных стратегий, построить систему управления ресурсным обеспечением с целью повышения эффективности стратегического управления в правоохранительной сфере, а также государственного управления в целом.

В качестве элементов такой концепции системы ресурсного обеспечения (ресурсной модели) рассматриваются:

- факторы (условия) стратегического управления, его основные формы и методы;
- стратегические ресурсы (административные, информационные, кадровые) и их функции в стратегическом управлении;
- формы обеспечения ресурсами процесса стратегического управления;
- система управления ресурсным обеспечением, взаимосвязь ресурсов.

§ 2. Факторы и проблемы стратегического управления в Российской Федерации

Определение и достижение целей стратегического управления обусловлено главным образом факторами управления – условиями, которые оказывают существенное, как позитивное, так и негативное, влияние на деятельность организации. Существуют различные

виды факторов: общие и частные, внешние и внутренние, объективные и субъективные, и т. д.

Системный подход к стратегическому государственному управлению предполагает изучение общих факторов, оказывающих влияние на деятельность государства и его органов в целом, а также определяющих основные условия развития всех сфер производственной и общественной жизни, в то время как ситуационный подход позволяет выделить и обосновать конкретные факторы, оказывающие специфическое воздействие на деятельность отдельных организаций и социальных групп.

С учетом степени их влияния на происходящие процессы в сфере государственного управления на различных уровнях обычно различают следующие внешние факторы (группы факторов):

1) фоновые факторы – геополитическое положение страны, политические и экономические предпосылки для сотрудничества с соседними государствами, либо исходящая реальная угроза с их территории, место (рейтинг) экономического потенциала страны среди других государств, природные богатства страны, уровень экономической и иной преступности в стране, и т. д.;

2) факторы косвенного воздействия – некоторые региональные особенности (географическое положение, национальные и местные традиции, уровень развития инфраструктуры рыночной экономики, система социального развития и степень социального расслоения населения, транспортная и коммуникационная инфраструктура, экологическая ситуация, криминальная конкуренция и т. д.;

3) факторы прямого воздействия – деятельность сопредельных государств, поставщики и потребители сырьевых, энергетических и иных ресурсов на глобальном экономическом рынке, уровень сотрудничества и возможности для налаживания партнерских отношений с другими государствами, наличие ресурсов для создания конкурентных преимуществ, инновационные возможности, отношение населения к органам государственной власти, степень социальной напряженности в обществе, стабильность финансовой системы, эффективность деятельности отечественных предприятий и т. д.

Применительно к стратегическому управлению можно выделить следующие внутренние факторы: внутривнутриполитическая ситуация, правовое регулирование различных сфер, система налогообложения, доступность финансовых ресурсов, условия для развития бизнеса и предпринимательства, уровень социальной защиты населения, состояние законности и правопорядка, эффективность контроля и надзора, и т. д.

Объективные факторы стратегического управления продиктованы условиями и обстоятельствами главным образом во внешней среде управления, которые могут воздействовать на деятельность субъектов управления и влиять на ее эффективность. Как правило, принято считать, что данная группа факторов в основном неподконтрольна субъекту управления, их необходимо учитывать и под них целесообразно подстраиваться.

Субъективные факторы стратегического управления связаны с внутренней средой организации, характеризуют управленческую деятельность работников аппарата управления и оказывают непосредственное воздействие на процесс управления, и влияют на его качество.

В зарубежном менеджменте для анализа факторов стратегического управления используется метод PEST-анализа (иногда обозначают как STEP-анализ) – своего рода маркетинговый инструмент, позволяющий выявлять политические (Political), экономические (Economic), социальные (Social) и технологические (Technological) аспекты внешней среды, которые влияют на бизнес в компании.

В отечественной литературе¹ применительно к стратегическому менеджменту рассматриваются аналогичные факторы политического, общеэкономического, социально-культурного и научно-технического воздействия, при этом анализируется их влияние как на стратегическое управление организациями, так и на государственное стратегическое управление в целом.

Факторы влияния политической среды закономерно занимают первое место, т. к. именно политика оказывает определяющее влияние на все стороны жизни и деятельности общества. Например, значительный ущерб могут принести экономические санкции против тех или иных субъектов внешнеэкономической деятельности, разрыв дипломатических отношений между государствами и другие действия политиков.

Факторы общеэкономического воздействия находятся в тесной взаимосвязи с факторами влияния политической среды, занимая по отношению к ним подчиненное положение, но в отдельные моменты оказывают определяющее влияние на политическую среду. Причина этого противоречия в том, что именно от действий властей зависит содержание экономической жизни в стране. Посредством принятия законодательства, бюджетной, налоговой и финансово-

¹ *Маврина И. Н.* Стратегический менеджмент: учебное пособие. Екатеринбург: УрФУ, 2014. С. 15–17.

кредитной политики субъект власти воздействует на экономику и определяет направление ее развития. Однако неблагоприятные тенденции в экономике, нарастание кризисных явлений и другие отрицательные процессы могут вынудить власть радикально пересмотреть экономическую политику, а в ряде случаев – повлечь за собой смену самого субъекта власти.

Социально-культурные факторы – это общая социальная обстановка в стране, уровень доходов населения, демографическая ситуация, уровень образования населения, отношение населения к труду и отдыху; уровень потребления в стране и т. п.

Факторы научно-технического воздействия включают в себя последние достижения в области науки и техники и перспективы дальнейшего развития науки, вероятность появления новых технологий и перспективы их внедрения; вероятность появления пионерных товаров и их влияние на ситуацию на рынке.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ ее факторную характеристику составляют угрозы национальной безопасности, которые воспринимаются как совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам – совокупности объективно значимых потребностей личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

В числе основных факторов внешней среды отмечаются условия нестабильности мировой экономики и применения ограничительных экономических мер, вводимых рядом стран против Российской Федерации.

К фоновым факторам отнесены новые угрозы национальной безопасности, имеющие комплексный взаимосвязанный характер (политика сдерживания России, предусматривающая оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления), рост глобальной и региональной нестабильности (обострение противоречий, связанных с неравномерностью мирового развития, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран, борьбой за ресурсы, доступом к рынкам сбыта, контролем над транспортными артериями), конкуренция между государствами, которая все в большей степени охватывает ценности и модели общественного развития, человеческий, научный и технологический потенциалы и др.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Определены также главные стратегические угрозы (факторы прямого воздействия) национальной безопасности в области общественной безопасности и экономики, факторы, негативно влияющие на национальную безопасность в области науки, технологий и образования, в сфере охраны здоровья граждан, состояние экологической безопасности, угрозы национальной безопасности в области культуры.

В частности, основными угрозами общественной безопасности, затрагивающими систему органов внутренних дел, являются:

- деятельность преступных организаций и группировок, в т. ч. транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

- деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

- преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

- коррупция.

Направления обеспечения общественной безопасности увязываются с такими проблемами стратегического управления в правоохранительной сфере, как:

- совершенствование структуры и деятельности федеральных органов исполнительной власти;

- развитие системы выявления, предупреждения и пресечения организованной преступности и других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность;

- создание механизмов предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов;

- совершенствование системы выявления и анализа угроз в информационной сфере, противодействия им;

- осуществление комплексного развития правоохранительных органов, укрепление социальных гарантий их сотрудникам;

- совершенствование научно-технической поддержки правоохранительной деятельности, принятие на вооружение перспективных специальных средств и техники;

- развитие системы профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения общественной безопасности;
- повышение социальной ответственности органов обеспечения общественной безопасности.

В научных исследованиях в качестве перспективного направления совершенствования системы обеспечения общественного порядка и безопасности, противодействия преступности рассматривается укрепление взаимодействия полиции и гражданского общества, что является важнейшим фактором успешного решения социальных и правоохранительных проблем. Общественные объединения, иные негосударственные организации, являясь продуктом и одновременно условием развития гражданского общества, выполняют функции гражданской социализации, способствуют развитию правовой культуры населения, выстраиванию новых форм взаимодействия общества и государства.

Рассматривая взаимодействие полиции и общества как функцию управления правоохранительной сферой и как часть системы государственного управления общественными отношениями, в настоящий период можно выделить, по крайней мере, *три основных фактора* (группы факторов), обуславливающих проблемы и перспективы его развития в России¹.

Первый фактор – организационный, связанный с установлением определенного порядка, разграничением полномочий, формулированием целей, задач, принципов и приоритетных направлений взаимодействия полиции с институтами гражданского общества и механизма их реализации в контексте долговременной перспективы развития указанных отношений. В России реформа правоохранительной системы, направленная на укрепление взаимодействия полиции и населения, внедрение концепций социального партнерства полиции и общества, распространенных в развитых странах, проводится в рамках административной реформы, основой которой является реформирование государственной службы в целом и полиции в частности.

Второй фактор, технологический, связан с внедрением новых форм взаимодействия полиции и населения на основе информационных технологий, развитием человеческих ресурсов и кадрового потенциала полиции, формированием морально-нравственного облика полицейского. Социальные технологии, обеспечивающие процесс

¹ *Аникин В. Н.* Проблемы и перспективы развития взаимодействия полиции и гражданского общества в России: анализ факторов // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции и перспективы : сборник научных статей Международной научно-практической конференции. Москва: Академия управления МВД России, 2020. С. 58–66.

формирования партнерства и выступающие в качестве методов, форм и средств воздействия и регуляции человеческой деятельности, являются важнейшим элементом механизма партнерства между правоохранительными органами и гражданским обществом.

Третий фактор, институциональный, связан с управлением, регулированием отдельных сфер общественных отношений. Важнейшим фактором взаимодействия полиции и гражданского общества является формирование его институтов как основных субъектов взаимодействия с полицией, особенно по вопросам противодействия коррупции, профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, бытовой преступности, правонарушений на почве пьянства, наркомании и других асоциальных явлений.

Повышение уровня вовлечения всех субъектов взаимодействия в решение данных проблем, которые не могут быть решены силами одной лишь полиции, является основной предпосылкой партнерства между полицией и гражданским обществом.

Данные проблемы могут быть решены на основе стратегии взаимодействия полиции и гражданского общества, сформированной с участием всех институтов гражданского общества, на основе всенародного обсуждения, инициатив граждан и организаций, с четким определением миссии и целей взаимодействия, что будет способствовать достижению партнерского характера этих отношений, послужит укреплению доверия граждан к сотрудникам полиции, в целом поднимет авторитет полиции¹.

В стратегии пространственного развития Российской Федерации² определены проблемы стратегического управления, обусловленные такими внутренними факторами как:

- высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства;
- недостаточное количество центров экономического роста для обеспечения ускоренного экономического развития; возрастание демографической нагрузки на трудоспособное население и проблемы на рынке труда;

¹ *Аникин В. Н.* Проблемы и пути укрепления взаимодействия полиции и гражданского общества на основе стратегического анализа правоохранительной сферы // Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества: философско-правовые и социально-политические аспекты : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. С. 197.

² Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

- отставание уровня жизни значительной части населения сельских территорий от уровня жизни жителей городов;
- низкий уровень комфортности городской среды в большинстве городов, в т. ч. в большинстве крупных городских агломераций;
- высокая доля малопроизводительных и низкотехнологичных производств в структуре экономики субъектов Российской Федерации;
- низкий уровень предпринимательской активности в большинстве малых и средних городов, на сельских территориях;
- несоответствие существующего уровня развития магистральной транспортной инфраструктуры потребностям экономики и населения субъектов Российской Федерации и страны в целом, и др.

В прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России в 2013 г.) основные варианты долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации определяются следующими факторами:

- степенью развития и реализации сравнительных преимуществ российской экономики в энергетике, науке и образовании, высоких технологиях и других сферах;
- интенсивностью инновационного обновления обрабатывающих производств и динамикой производительности труда;
- модернизацией транспортной и энергетической инфраструктуры;
- развитием институтов, определяющих предпринимательскую и инвестиционную активность, эффективностью государственных институтов;
- укреплением доверия в обществе и социальной справедливости, включая вопросы легитимности собственности;
- интенсивностью повышения качества человеческого капитала и формирования среднего класса;
- интеграцией евразийского экономического пространства.

Обобщенный анализ проведенных исследований выявил следующие проблемы в стратегическом управлении в России¹.

¹ *Афиногенов Д. А., Кочемасова Е. Ю., Селивёрстов С. Н.* Стратегическое планирование: проблемы и решения // Экономическая политика. 2019. № 2. С 23–31; *Клименко А. В.* и др. Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад (по результатам мониторинга Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»). Москва: Изд. Дом «Высшая школа экономики», 2016, 60 с.; *Шевченко А. В.* Стратегический анализ в цикле государственного управления в сфере национальной безопасности // Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: оптимальные сценарии преодоления вызовов и угроз : сборник научных статей V Всероссийской научно-практической конференции. Москва: Проспект, 2018. 186 с.

1) отсутствие в современной управленческой практике культуры стратегического планирования (не регламентирован должным образом процесс стратегического целеполагания, а также общий алгоритм и последовательность действий участников стратегического планирования при осуществлении стратегического целеполагания, прогнозирования, программирования и планирования, что является важнейшей организационной компонентой всего процесса стратегического планирования и управления);

2) существенные пробелы в процессах стратегического прогнозирования и планирования (отсутствие инструментария скрининга внешних факторов (глобальных вызовов), недостатки в прогнозировании факторов, рисков и угроз, которые влияют на социально-экономическое развитие; несовершенство алгоритма агрегированной оценки достижимости целевых показателей по направлениям деятельности);

3) отсутствие единой методологии анализа и оценки (мониторинга) реализации документов стратегического планирования (малоэффективной и недостаточно скоординированной остается деятельность по решению межведомственных и межуровневых задач, имеющих наибольшую общественную значимость, вследствие тенденции к автономизации деятельности участников стратегического планирования);

4) недостатки в действующем законодательстве (Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ не затрагивает вопросы планирования в корпоративном секторе экономики и их увязку с государственным и муниципальным планированием, что является важнейшим направлением формирования государственно-частного партнерства).

Для решения обозначенных проблем в области стратегического планирования предлагается сконцентрировать усилия государства, общественных институтов и гражданского общества в следующих направлениях:

1) усиление роли федерального центра в организации сбалансированного пространственного развития (учет масштабов страны, исторически сложившихся различий в региональном развитии, разнообразия природно-климатических, транспортно-географических и пространственно-ресурсных особенностей в государственной политике регионального развития);

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2) внедрение цифровых технологий в систему стратегического планирования для повышения эффективности и результативности государственного управления (подготовка управленческой среды к переходу на новые стандарты в экономической деятельности, включая развитие методологий и практик обучения (переподготовки) управленцев и специалистов, нормативной правовой базы, с помощью которой можно будет регламентировать процессы управления в условиях цифровизации);

3) совершенствование нормативной базы стратегического планирования для сбалансированного развития и обеспечения национальной безопасности в части определения содержания всех этапов жизненного цикла стратегического планирования (целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования), выработки общего алгоритма и последовательности действий участников стратегического планирования, уточнения роли и регламента процедуры стратегического анализа в стратегическом прогнозировании;

4) развитие мотивации к созданию условий для инновационного развития (в современном мире лидерство достигается во многом за счет развития человеческого потенциала, опережающего создание на основе широкой кооперации различных институтов, условий (организационных возможностей) для ускоренной концентрации необходимых компетенций в конкретных точках роста и в смежных сферах деятельности).

По результатам факторного анализа следует вывод, что Россия имеет стратегические перспективы за счет использования имеющихся сырьевых ресурсов, пространственных возможностей, человеческого капитала для социально-экономического развития, однако наряду с указанными факторами, обусловленными главным образом объективными условиями, существуют субъективные факторы, связанные прежде всего с качеством управления, развитием теории, методологии, законодательного, нормативно-правового и иного ресурсного обеспечения стратегического управления.

Важнейшей компонентой реализации указанных направлений является вопрос о методологии и ресурсном обеспечении стратегического управления.

Современный причинный комплекс проблем стратегического управления связан главным образом с недооценкой правовых, управленческих, организационных, информационных, кадровых и иных стратегических ресурсов более высокого уровня, которые, в отличие от базовых (сырьевых, экономических) ресурсов, требуют новых подходов к ресурсному обеспечению и управлению им. Для их решения необходимо совершенствовать программно-целевое управление в государственной сфере как основной метод стратегического управления в Российской Федерации.

§ 3. Стратегическое программно-целевое управление в государственной сфере

Методы стратегического управления предполагают специфические способы его осуществления, главным из которых в государственной сфере Российской Федерации служит программно-целевое управление.

Исходя из содержания образующих его элементов, программно-целевое управление состоит из процессов целеполагания – фундаментального понятия в теории управления, связанного с выбором и реальным определением цели как образа будущего результата деятельности, и программирования – мероприятий по достижению этой цели. В его основе заключена парадигма цель-результат-программа: движение от цели к результату описывается посредством программных средств, таким образом программируется сам процесс движения от момента постановки цели до получения результата.

К основным признакам, дающим основание отнести тот или иной метод управления к программно-целевому, относятся:

- существование проблемы, которую невозможно решить при помощи других методов управления в рамках существующей организационно-управленческой структуры;
- наличие конкретной цели и возможность реального измерения степени ее достижения через качественные и количественные показатели;
- концептуальный характер, масштабность и комплексность программируемых мер;
- четко обозначенные сроки получения окончательного результата;
- формирование временной организационной структуры разработки и реализации мер по достижению поставленных целей;
- определение наделенных правами и обязанностями конкретных руководителей и исполнителей мероприятий;
- особое ресурсное обеспечение с указанием источников и объемов используемых сил и средств¹.

Особое место в системе целеполагания и программирования занимают определение и достижение стратегических целей системы, которые отражают ее долгосрочные и глобальные интересы, а пото-

¹ Власов Б. Е. Программно-целевое управление в деятельности ГРОВД: опыт и проблемы // Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе: сборник научных статей Межкафедральной научно-практической конференции. Москва: Академия управления МВД России, 2006. С. 24.

му являются генеральными и определяющими для всех остальных. В этом смысле речь идет о стратегическом программно-целевом управлении. Определение целей стратегического управления обусловлено как факторами управления, выявляемыми в процессе стратегического анализа, так и возможностью и степенью точности прогноза развития.

Установленный Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» программно-целевой принцип означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Программно-целевое управление включает:

1) программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания;

2) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования – деятельность участников стратегического планирования по комплексной оценке хода и итогов реализации документов стратегического планирования, а также по оценке взаимодействия участников стратегического планирования в части соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания, относятся:

1) на федеральном уровне:

– ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;

– стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;

– стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие

документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

- стратегии научно-технического развития Российской Федерации;

2) по отраслевому и территориальному признаку:

- отраслевые документы стратегического планирования;

- стратегия пространственного развития Российской Федерации;

3) на уровне субъектов Российской Федерации – стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;

4) на уровне муниципальных образований – стратегии социально-экономического развития муниципальных образований.

К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках прогнозирования, относятся:

- прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;

- стратегический прогноз Российской Федерации;

- прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;

- бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;

- прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период.

К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования, относятся:

- основные направления деятельности Правительства Российской Федерации;

- государственные программы Российской Федерации;

- государственные программы вооружения;

- схемы территориального планирования Российской Федерации;

- планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»¹, к документам стратегического характера следует также отнести национальные, федеральные, ведомственные и региональные проекты, которые характеризуются следующим назначением и содержанием:

¹ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 (ред. от 17 марта 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) национальный проект – проект (программа), направленный на достижение национальных целей и их целевых показателей, определенных Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»¹, и обеспечивающий достижение общественно значимых результатов и их показателей, а также задач, не являющихся общественно значимыми результатами, и их показателей по поручению и (или) указанию Президента Российской Федерации, поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, решению Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – Совет), президиума Совета;

2) федеральный проект, входящий в состав национального проекта – проект, обеспечивающий достижение общественно значимых результатов, выполнение задач национального проекта и их показателей, а также дополнительных показателей по решению Совета, президиума Совета, проектного комитета или куратора;

3) федеральный проект, не входящий в состав национального проекта – проект, обеспечивающий достижение задач и их показателей по поручению и (или) указанию Президента Российской Федерации, поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, решению Совета, президиума Совета, проектного комитета или куратора;

4) ведомственный проект – проект, обеспечивающий достижение целей и показателей деятельности федерального органа исполнительной власти;

5) региональный проект – проект, обеспечивающий достижение показателей и результатов федерального проекта, которые относятся к законодательно установленным полномочиям субъекта Российской Федерации, а также к вопросам местного значения муниципальных образований, расположенных на территории указанного субъекта Российской Федерации.

Исходя из действующего законодательного и нормативно-правового регулирования на уровне МВД России в рамках стратегического планирования и управления могут разрабатываться:

– стратегии, основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения общественной безопасности;

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 22.09.2021).

– отраслевые документы стратегического планирования (концепции развития органов внутренних дел, директивы МВД России и др.);

– государственные программы охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

– планы деятельности МВД России по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и противодействию преступности;

– ведомственные проекты, обеспечивающие достижение целей и показателей деятельности МВД России.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации», стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала; удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан; снижение уровня социального и имущественного неравенства населения прежде всего за счет роста его доходов.

Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в целях осуществления прорывного развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также раскрытия таланта каждого человека определены следующие национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 г.:

- а) сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- б) возможности для самореализации и развития талантов;
- в) комфортная и безопасная среда для жизни;
- г) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- д) цифровая трансформация.

Под каждую цель приняты национальные проекты, включающие широкий комплекс научно-технических, социально-экономических, производственных, институциональных и организационных мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

Реализация стратегий и национальных целей осуществляется путем разработки и реализации документов стратегического планирования, в частности государственных программ Российской Федерации – одним из важнейших средств реализации структур-

ной, научно-технической и инновационной политики государства, активного воздействия на его социально-экономическое развитие.

По содержанию государственная программа включает комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития, а также инновационного развития экономики.

По характеру государственные, региональные, муниципальные программы – целевые, ресурсные и управленческие направления качественного преобразования каких-либо сфер, областей, территорий жизнедеятельности общества, согласованные и утвержденные к исполнению в качестве обязательных.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации»¹, отраслевые документы содержат:

а) оценку состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации;

б) показатели развития соответствующей сферы социально-экономического развития по одному или нескольким вероятным прогнозам социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;

в) приоритеты, цели, задачи и показатели государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного управления.

По решению Правительства Российской Федерации, отраслевой документ может содержать следующие положения:

а) сроки и этапы мероприятий, предусмотренных отраслевыми документами;

б) окончательные результаты проведения мероприятий, предусмотренных отраслевыми документами;

¹ Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]; Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

- в) план мероприятий на среднесрочный период, в т. ч. обоснование состава и содержания государственных программ Российской Федерации в соответствующей сфере или отрасли экономики;
- г) иные положения.

Применительно к правоохранительной сфере, с учетом сложности составляющих ее элементов, множественности субъектов стратегического планирования и других специфических особенностей, в организационном плане разработка и реализация государственных (целевых) программ в сфере противодействия преступности, охраны общественного порядка и безопасности является сложным процессом.

Следует отметить, что в настоящее время во многих субъектах Российской Федерации приняты нормативные акты, регулирующие программно-целевое планирование, а большинство государственных (целевых) программ имеют паспорта, где указывается механизм управления программой, включая функции и полномочия ее головного координатора, исполнителей и соисполнителей, организационное обеспечение выполнения мероприятий и порядок контроля.

В органах внутренних дел эти вопросы регулируются распоряжением МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674 «Об утверждении методических основ по организационному обеспечению МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования»¹.

Учитывая комплексный характер таких программ, особое значение приобретает межведомственное взаимодействие на всех стадиях их разработки и реализации, а в системе органов внутренних дел – распределение обязанностей и полномочий по подготовке и реализации программных мероприятий между руководителями, штабом и иными структурными подразделениями.

В требованиях к плану основных организационных мероприятий органа внутренних дел, утвержденных приказом МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации»², должно найти отражение стратегических целей и задач МВД России, а также критериев достижения таких целей (оценки эффективности выполнения плановых мероприятий).

¹ Об утверждении методических основ по организационному обеспечению МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования [Электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674. Доступ из СТРАС «Юрист».

² Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683.

Программы реализуются специализированным управлением, алгоритм деятельности которого представляет следующие этапы:

- исследование (изучение) обстановки, содержания, особенностей программ и планов;
- оценка сил, средств возможностей (политических, экономических, социально-психологических, образовательных, трудовых, организационных) реализации программы, плана;
- конкретизация, уточнение, оценка цели и задач реализации;
- прогнозирование, проектирование (замысел) достижения цели;
- коллективная разработка проекта решения о путях реализации программы, плана;
- принятие решения на реализацию программы, плана;
- постановка задач по реализации программы, плана (приказ);
- организация доведения задач до исполнителей;
- обучение, помощь в выполнении задач;
- контроль выполнения приказа;
- поэтапное подведение итогов, стимулирование (поощрение, наказание).

По экспертным оценкам государственные (федеральные целевые) программы нельзя назвать совершенным инструментом долгосрочного бюджетного планирования¹. Анализ их реализации выявил следующие проблемы:

1) программы не до конца выполняют функцию гарантированного поступления бюджетного финансирования (на практике параметры программ фактически пересматриваются ежегодно в ходе подготовки проекта закона о бюджете, при этом вносимые в них изменения могут касаться как объемов финансирования, так и более фундаментальных элементов, вплоть до перечня мероприятий);

2) практика реализации программ показывает, что фактическое финансирование программных мероприятий очень редко соответствует утвержденному, что связано как с организацией выполнения программных мероприятий, так и с неполным софинансированием из бюджетов субъектов Российской Федерации или внебюджетных источников;

3) нередки случаи, когда относительно высокие стандарты отчетности о реализации программ не выдерживаются их исполнителями, в отчетности раскрывается не вся нужная информация;

4) отсутствие в ряде программ показателей эффективности, определенных в количественном выражении по годам реализации, что затрудняет мониторинг хода реализации программных мероприятий;

¹ *Иванчина Е. Н.* Переход к программному бюджету: результаты, проблемы, перспективы // Бюджет. 2012. № 6. С. 37–43.

5) наличие фактов нецелевого, неэффективного использования бюджетных средств, выделенных на реализацию программ, что подтверждается проведенными контрольно-счетными органами аудиторскими проверками.

Как показывает мировой опыт, наиболее прогрессивным видом государственного финансового контроля в интересах стратегии развития страны и ее территорий является аудит эффективности использования государственных ресурсов (государственных средств и собственности), который активно развивается с учетом совершенствования методов программно-целевого планирования.

Аудит эффективности – это формат внешнего государственного финансового контроля, взаимосвязанный с финансовым аудитом и стратегическим аудитом по основным целям, методам и результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, целью которого является комплексная оценка достигнутых результатов использования государственных ресурсов.

В процессе стратегического аудита на основе данных финансового аудита и результатов аудита эффективности осуществляется оценка реализуемости в перспективе стратегических целей и приоритетов государственной политики, а также ожидаемых последствий с учетом ресурсных показателей и возможностей. То есть аудит эффективности использования государственных ресурсов в интересах стратегии развития региона содержит элементы как аудита эффективности использования государственных ресурсов, так и стратегического аудита.

Анализ теоретических положений в области стратегического управления и его ресурсного обеспечения позволяет уяснить содержание аудита эффективности использования государственных ресурсов в интересах стратегии развития региона. Он должен включать комплексную оценку деятельности органов исполнительной власти по реализации программы социально-экономического развития, а также предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и развитию бюджетно-финансовой сферы и представляет собой не что иное, как аудит эффективности этой программы.

Основными направлениями аудита программы развития региона является: оценка эффективности использования государственных средств, в т. ч. на основе реализации республиканских целевых программ; контроль за управлением государственной собственностью; оценка эффективности инвестиционной и инновационной деятельности, использования природных ресурсов.

В рамках стратегического аудита для оценки реализуемости стратегических целей программы социально-экономического развития регио-

на решаются вопросы оценки ее ресурсного потенциала, прогноза социально-экономического развития региона, финансовой устойчивости бюджета региона. В содержание аудита эффективности входит также оценка эффективности управления программой социально-экономического развития региона¹.

Таким образом, для успешной реализации стратегий и национальных целей необходимо отладить статистический мониторинг выполнения долгосрочной стратегии, государственных программ, аудит эффективности использования выделяемых на них бюджетных средств, организовать качественный государственный стратегический аудит, направленный на повышение эффективности управления национальными ресурсами и соответствия принятым документам и решениям, важнейшие из которых затрагивают государственные финансы, собственность, природные богатства, интеллектуальный капитал и другие ресурсы.

Следует учитывать, что каждая программа, в зависимости от сферы деятельности, должна иметь свой набор приоритетных (стратегических) ресурсов, которые определяются при формировании стратегии и оказывают основное воздействие на достижение стратегических целей.

Исходя из специфики деятельности органов внутренних дел и с учетом анализа государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»², в системе МВД России имеется необходимость выделения и развития в качестве приоритетных – стратегических административных, информационных и кадровых ресурсов.

Указанные стратегические ресурсы включены как в перечни основных мероприятий государственной программы, так и в направления их реализации и ожидаемые результаты. Вместе с тем ресурсные мероприятия не структурированы, сформулированы в комплексе с другими мерами и не представлены в виде самостоятельных направлений. В частности, в административное обеспечение включены организационные, информационные, правовые, кадровые, финансовые и другие ресурсы, в качестве самостоятельного определен образовательный ресурс, а спец-

¹ Аникин В. Н. Аудит эффективности в интересах стратегии развития региона // Новая экономическая стратегия промышленно развитого региона: сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2008. С. 49–50.

² Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

ифические информационные и технологические ресурсы отнесены к тыловому обеспечению.

Ресурсное обеспечение всех программных мероприятий, включая административное, информационное и кадровое, осуществляется за счет федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации, территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов, а также компаний с государственным участием и иных внебюджетных источников. Кроме того, за счет этих же источников предусмотрено тыловое, медицинское и жилищное обеспечение участников программы. Таким образом, единственным базовым ресурсом данной программы являются финансы.

Как показывает анализ, нередко программные мероприятия носят формальный характер и формулируются для увеличения финансирования органов внутренних дел и других правоохранительных структур, а мониторинг их выполнения организуется путем подготовки и рассмотрения отдельных отчетных документов без оценки их влияния на достижение целевых показателей.

Таким образом, стратегическое программно-целевое управление в правоохранительной сфере основывается на традиционных методах финансового, материально-технического, медицинского, жилищного и иного ресурсного обеспечения, а современные факторы и проблемы стратегического управления связаны главным образом с недооценкой правовых, управленческих, организационных, информационных, кадровых и иных стратегических ресурсов т. н. второго порядка, которые, в отличие от базовых (сырьевые, экономические) ресурсов, требуют новых подходов к стратегическим ресурсам, ресурсному обеспечению и управлению им.

В качестве такого подхода предлагается концепция совершенствования системы ресурсного обеспечения стратегического управления в правоохранительной сфере Российской Федерации. В основе концепции положена модель управления развитием ресурсного потенциала (ресурсная модель) органов внутренних дел, содержание которой состоит в следующем:

- 1) обоснование стратегических ресурсов в правоохранительной сфере (стратегических правоохранительных ресурсов) и выделение их в качестве приоритетных направлений развития системы МВД России;
- 2) поддержание, воспроизводство и развитие (совершенствование, оптимизация) стратегических правоохранительных ресурсов как основных факторов обеспечения охраны общественного порядка, общественной безопасности и противодействия преступности

путем перехода на проектные методы стратегического управления в правоохранительной сфере;

3) внедрение методов стратегического аудита и аудита эффективности использования ресурсов в интересах стратегического развития системы МВД России.

При этом ресурсы рассматриваются как основные факторы стратегического управления, его ресурсное обеспечение рассматривается как подсистема стратегического управления, управление ресурсным обеспечением – как функция стратегического управления, а формы обеспечения ресурсами – как важнейшая часть механизма реализации стратегических проектов.

Основными (стратегическими) ресурсами выступают административные, информационные и кадровые ресурсы, а финансовые ресурсы используются как базовые источники, необходимые для поддержания, воспроизводства и развития стратегических ресурсов.

Вопросы для контроля:

1. В чем проявляются проблематика и сущность стратегического управления с позиции ресурсного подхода?

2. Какие вопросы обосновывает концепция устойчивого управленческого развития?

3. Из каких элементов состоит ресурсная модель исследования ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации?

4. Каковы основные проблемы в стратегическом управлении в России и направления государственной политики для их решения?

5. Что означает установленный Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» программно-целевой принцип?

6. Какие документы в рамках стратегического планирования могут разрабатываться на уровне МВД России?

7. Какие национальные цели определены Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»?

8. В чем заключаются основные проблемы в реализации государственных (федеральных целевых) программ Российской Федерации?

9. Какие вопросы решаются в рамках стратегического аудита для оценки реализуемости стратегических целей программы социально-экономического развития региона?

10. В чем состоит содержание модели управления развитием ресурсного потенциала (ресурсной модели) органов внутренних дел?

Глава 2. Ресурсное обеспечение стратегического управления

§ 1. Понятие ресурсов и ресурсного обеспечения, их сущность и содержание в стратегическом управлении

Под ресурсами государственного управления понимают реальные и потенциальные средства, резервы, ценности и блага, а также возможности материального, интеллектуального, организационного и духовно-нравственного характера, которыми располагает государство и может воспользоваться ими как в настоящее время, так и в будущем¹. Если объективные условия и субъективный фактор определяют характер государственного управления, то ресурсы – ведущий фактор эффективного государственного управления. Основным критерием социальной эффективности использования ресурсов является качество удовлетворения насущных потребностей общества и его граждан.

Ресурсы государственного управления в реальной жизни выступают в самых разных формах. Одни носят объективный характер (например, ресурсы экономические, природные, демографические), другие – субъективный (властные, кадровые, информационные). Их также можно классифицировать по различным признакам на природные и человеческие, основные и сопутствующие, базовые и производные (вспомогательные) и т. д. Например, к базовым относят природные и человеческие ресурсы, т. к. они присущи производству на любой исторической ступени его развития, а к производным относятся финансовые ресурсы, появившиеся с возникновением товарного производства, рыночных отношений.

Стратегические ресурсы – главные производительные силы, которые формируют финансовые, рыночные, социальные результаты деятельности. Современная ресурсная теория основана на понятии уникальных ресурсов, позволяющих создать конкурентные преимущества по отношению к другим субъектам.

Конкурентные преимущества в ресурсах для первенства на рынках заключаются в привлечении лучших, более производительных ресурсов по сравнению с конкурентами, во владении исключительными, ограниченными ресурсами, в создании уникальных ресурсов, недоступных другим участникам рынков, в формировании системы

¹ Охотский Е. В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. Москва: МГИМО(У) МИД России, 2008. С. 63.

ресурсов, обеспечивающей высокую результативность и эффективность, в наличии предпринимательских способностей.

В различных источниках к стратегическим ресурсам относят социальные, экономические, административные, социально-демографические, интеллектуально-трудовые, информационно-коммуникационные, правовые, кадровые и иные ресурсы.

С точки зрения социально-экономического развития государства, особое место или движущая сила принадлежит экономическим ресурсам, которые определяют характер, темпы, структуру и масштабы развития, как необходимый (базовый) вид ресурсов для производства различных благ и удовлетворения общественных потребностей и интересов.

Краткий исторический экскурс позволяет определить основные события и периоды происхождения и развития теории экономических ресурсов.

В Средневековье большое значение придавалось человеческим ресурсам, труду, который рассматривался как единственный экономический ресурс.

В экономической теории физиократизма¹ единственным экономическим ресурсом признавалась земля.

А. Смит определил в качестве экономических ресурсов капитал, землю и труд. На основании этого положения Ж. Б. Сеем была сформулирована теория трех факторов – экономических ресурсов.

Этот перечень А. Маршалл дополнил предпринимательским потенциалом – четвертым фактором (ресурсом).

Заслуга введения знаний как одного из экономических ресурсов принадлежит Э. Тофлеру. Этот ресурс интерпретируется им как конкретные научные и технические разработки, исследования, научно-технический прогресс, информация и наука.

В современной экономической теории выделяют следующие виды экономических ресурсов:

1) природные ресурсы – совокупность объектов и систем живой и неживой природы, компоненты природной среды, окружающие человека и используемые им в процессе общественного производства для удовлетворения материальных и культурных потребностей;

2) человеческие (трудовые) ресурсы – это конкретное количество населения страны, обладающее физическим развитием и отлич

¹ Физиократизм – направление экономической мысли во второй половине XVIII в., основатель которого Ф. Кенэ считал непосредственным источником богатства сельскохозяйственный труд, связанный с природой, а все остальные виды человеческих занятий, в т. ч. ремесло и промышленность относил к непроизводительным.

чающееся определенными качественными показателями – образованием, культурой, профессионализмом, необходимыми для трудовой деятельности. В современной интерпретации к человеческим (трудовым) ресурсам также обычно относят предпринимательский потенциал (способность населения к организации производства благ в различных формах) и знания – конкретные научные и технические разработки, которые позволяют организовать производство и потребление благ на более высоком уровне;

3) финансовые ресурсы – совокупность всех денежных средств, которые имеются в распоряжении государства, предприятий, организаций, учреждений для формирования необходимых активов в целях осуществления всех видов деятельности. Они предназначены для выполнения финансовых обязательств перед бюджетом, банками, страховыми организациями, поставщиками материалов и товаров; осуществления затрат по расширению, реконструкции и модернизации производства, приобретения новых основных средств; оплаты труда и материального стимулирования работников предприятий; финансирования других затрат;

4) организационные ресурсы – рассматриваются как источники и средства обеспечения организационной деятельности и достижения ею эффективных результатов. Обычно в их состав включают административно-управленческие, кадровые, информационные, технологические и иные ресурсы организационно-управленческого характера.

Основная функция экономических ресурсов – производственная, поскольку от эффективности и непрерывности производственной деятельности во многом зависит поступление финансовых ресурсов и инвестирование, являющихся основой для деятельности, экономического развития и социального благополучия.

В теории современного стратегического управления применяется категория управленческие ресурсы, включающая стратегию, систему управления реализацией стратегии, организационную структуру, организационные процедуры, управленческую информацию, управленческие технологии, систему снабжения, планирования, распределения ресурсов, контроля, систему измерения и оценки (показателей), систему мотивации.

Под управленческими ресурсами организации понимают также денежные средства, запасы, имущество, кадры, компетенции и другие возможности осуществления управленческой деятельности.

Следовательно, ресурсами управления является совокупность средств, которые необходимы и могут быть использованы в процессе управления, тем самым являясь источниками и предпосылками

достижения целей организации, составными элементами, которые превращают возможности в реальные результаты. Основные функции управленческих ресурсов – административная, информационная, кадровая, поскольку именно они определяют возможности для повышения эффективности управленческой деятельности.

Современной тенденцией государственного стратегического управления является акцент на социальные параметры развития – социально-ориентированный подход, в котором основными ресурсами являются различные социальные институты – относительно устойчивые модели поведения индивидов и организаций в определенной сфере деятельности.

Виды социальных институтов в зависимости от реализуемых потребностей:

1) экономические – занимаются производством и распределением благ и услуг, регулированием денежного обращения, организацией и разделением труда и т. д., то есть реализуют потребности добывания средств существования. К ним относят: собственность, денежное обращение, трудовую деятельность и др.;

2) политические – институты, связанные с поддержанием законов, правил и стандартов. Они реализуют потребность в безопасности и социальном порядке. Это – государство, политические партии, выборы, полиция и т. д.;

3) социокультурные – институты, нацеленные на открытие, освоение и последующее воспроизводство знаний, культурных и социальных ценностей, социализацию индивидов, защиту определенных ценностей и норм (образование, мораль, общественное мнение, средства массовой информации, религия, наука и т. д.);

4) семейные – потребности воспроизводства населения (брак, семья);

5) религиозные – потребности в решении духовных проблем, поиска смысла жизни (церковь, культ).

Каждый социальный институт выполняет свои специфические функции в обществе. Вместе с тем имеется ряд функций, которые присущи социальному институту как таковому, к ним относятся:

– функция закрепления и воспроизводства общественных отношений в определенной области. Социальные институты транслируют опыт, ценности, нормы культуры из поколения в поколение;

– функция интеграции и сплочения общества – состоит в объединении стремлений, действий, отношений индивидов, что в целом обеспечивает социальную стабильность общества;

– функция регулирования и социального контроля – состоит в регулировании действий индивидов на основе норм, правил пове-

дения, обеспечивает выполнение желательных действий и запрет нежелательного поведения;

– коммуникативная функция или вовлечение людей в деятельность – нацелена на обеспечение связей, общения, взаимодействия людей на основе определенной организации их совместной жизнедеятельности.

Осуществляя свои функции, социальные институты поощряют действия входящих в них лиц, согласующиеся с соответствующими стандартами поведения, и подавляют отклонения в поведении от требований этих стандартов, то есть контролируют, упорядочивают поведение индивидов. С другой стороны, социальные институты удовлетворяют те или иные потребности общества и регулируют использование ресурсов, которыми располагает общество.

Особое место среди социальных институтов принадлежит институту семьи. Важнейшим системно-ценностным ресурсом семьи является семейная политика, включающая в себя целый ряд важнейших, с точки зрения ресурсности, составляющих элементов, таких как структура семейной политики, приоритеты, стратегия, бюджет. Стратегия и приоритеты государственной семейной политики, а также их административно-финансовое обеспечение во многом определяют объем и качество институциональных ресурсов для современной семьи.

На государственном уровне важно определить современные стратегические приоритеты в области семейной политики, такие как профилактика семейного неблагополучия, стимулирование рождаемости, ориентация на семейное жизнеустройство детей-сирот, которые во многом определяют систему социальной работы с семьей и детьми. Развитость и качество работы данной системы являются серьезным ресурсом для семей, в первую очередь, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Система поддержки семей ориентирована как на обеспечение нормального (естественного) процесса жизнедеятельности семьи и ее членов (например, система дошкольного, школьного и дополнительного образования), так и на поддержку дисфункциональных, неблагополучных семей, т. е. семей, нуждающихся в социальной, правовой и психологической помощи.

В рамках концепции развития публичной сферы, представляющей собой некое информационное пространство взаимодействия государства и общества, в качестве стратегических институциональных ресурсов рассматриваются институты гражданского общества, общественного мнения, местного самоуправления, позволяющие использовать механизмы самоорганизации, самоуправления, обще-

ственного контроля, социального партнерства, от развития которых зависит эффективность государственного управления.

Условиями существования развитого института гражданского общества являются:

- обеспечение прав и свобод человека и гражданина как государственными, так и негосударственными способами; самозащита политическими средствами, моральными установками, религиозными нормами, создавая социальные условия и т. д.;

- экономическая свобода, многообразие форм собственности как реализация экономической свободы и независимости человека вообще;

- демократический характер власти;

- реально существующее правовое государство;

- политическая демократия;

- свобода слова и независимость средств массовой информации;

- взаимная ответственность государства и граждан при приоритете в их взаимоотношениях прав и свобод человека и гражданина;

- эффективная социальная политика;

- определенный тип культуры, называемый еще демократической культурой, основанной на уважении частных прав и интересов, причем не только собственных, но и других людей;

- обеспечение безопасности граждан, государства и общества в целом, как основа реализации всех остальных условий;

- независимое правосудие.

Другим неотъемлемым ресурсом стратегического управления в публичной сфере является институт общественного мнения.

Общественное мнение – оценочно-познавательная деятельность социальных общностей, которая выражается в коллективно выработанных, широко распространенных суждениях, эмоциях, поведенческих установках, по поводу актуальных общественно значимых проблем и явлений. Это мнение значительной части населения по каким-либо важным общественным проблемам.

В современной социологии под общественным мнением понимают два общественных феномена:

- во-первых, социально-политический институт, который участвует в осуществлении власти, является узаконенным механизмом принятия решений в условиях демократии (в т. ч. выборы, референдумы);

- во-вторых, состояние массового сознания, совокупные оценочные суждения групп людей, разделяемые различными социальными общностями по поводу тех или иных событий действительности.

При рассмотрении общественного мнения как социального института, прежде всего анализируются характеристики субъектов общественного мнения и субъектов власти, отношения между ними. При рассмотрении общественного мнения как состояния массового сознания на первый план выдвигаются проблемы его зрелости, включая субъекты, объекты и каналы выражения.

Система отношений властных структур и органов управления с общественным мнением оказывает огромное влияние на свойства общественного мнения и одновременно является показателем социального развития. Взаимодействие общественного мнения с различными видами власти и управления можно описать, выделив два типа таких отношений:

– патерналистский – игнорирование властями общественного мнения и принятие управленческих решений без его участия или имитация учета общественного мнения. Такой тип отношений характерен для тоталитарных и авторитарных режимов, где органы власти почти полностью подавляют и подчиняют себе общественное мнение;

– партнерский – за разными субъектами общественного мнения сохраняется автономия и возможность выражать себя в различных формах. Этот тип отношений характерен для демократических режимов и основан на идеологии социального партнерства, когда субъекты власти полностью (естественно, взвешенно, с учетом имеющихся возможностей) учитывают предложенные общественным мнением пути решения проблем.

Для этого демократические режимы создают систему политических, правовых, экономических и других гарантий свободного и эффективного функционирования общественного мнения. Общественное мнение в таких условиях становится плюралистическим, – не только общество в целом, но и все составляющие его слои и группы получают возможность свободно выражать свое отношение к событиям, происходящим в мире, стране или ее отдельных регионах. Нормой взаимодействия между властными структурами и общественным мнением становится его включенность в процессы управления на всех стадиях.

Еще одним важным институциональным ресурсом стратегического управления в публичной сфере является институт местного самоуправления. Муниципальная власть, разрабатывающая и реализующая стратегическое управление в публичной сфере, имеет три фундаментальных ресурса: юридический, экономический, политический.

Стратегическое муниципальное управление обладает значительными управленческими ресурсами:

- право принимать решения в контексте территориального управления;
- наличие права юридического лица территориального сообщества (коллектива);
- обязательность решений для всех субъектов территории;
- наличие собственного имущества и финансовых средств для их реализации;
- хозяйственная самостоятельность в решении местных проблем;
- формирование органов самоуправления людьми, совместно проживающими на территории;
- стабильность границ муниципальной территории, что является условием решения комплекса проблем по благоустройству места проживания людей;
- наличие функций, набор которых не зависит от желания отдельных членов сообщества;
- реализация публичных потребностей, интересов граждан, проживающих на конкретной территории.

Потенциальными управленческими ресурсами стратегического управления в муниципальной публичной сфере могут быть особые полномочия, гарантированные законодательством, собственное имущество и финансовые средства, хозяйственная самостоятельность и др.

Совокупность ресурсов, вовлекаемых в различные процессы и определяемых соответствующими технологиями для достижения стратегических целей охватывается понятием ресурсного обеспечения как подсистемы стратегического государственного управления.

В системе государственного стратегического управления ресурсное обеспечение – вмешательство государства в функционирование рынка, реализуемое через социально-экономическую, валютно-финансовую, структурно-инвестиционную и научно-техническую политику, с целью воздействия на развитие общественного производства и решения социальных проблем посредством различных рычагов (целевых программ с ресурсным обеспечением, налогов и таможенных тарифов, госзаказов, субсидий, кредитов, гарантий, информационно-маркетингового обеспечения и т. д.)¹.

На государственном уровне в каждой сфере деятельности выстраивается своя система ресурсного обеспечения, способов управ-

¹ Проблемно-ориентированный терминологический словарь / под общ. ред. А. М. Шаммазова и Ю. А. Фролова. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2000. С. 298.

ления им, представляющая собой уникальный набор ресурсов под цели стратегического развития, виды деятельности. Анализ различных источников показывает, что сущность и функции (содержание) ресурсов и ресурсного обеспечения во многом определяются сферой, уровнем и масштабом стратегического планирования и управления.

Рассматривая с этих точек зрения ресурсы и ресурсное обеспечение в правоохранительной сфере или в области деятельности органов внутренних дел, следует учитывать особенности стратегического управления, связанные: во-первых, с его нацеленностью на изменение и преобразование правоохранительной среды как общего социального пространства для правоохранительной системы и для системно-структурного образования, каким является преступность, т. е. правоохранительные органы не только учитывают факторы внешней среды, а активно воздействуют на них, видоизменяя или преобразовывая их в соответствии с целями и задачами; во-вторых, с направленностью на развитие системы правоохранительных органов, в частности МВД России, необходимого для выполнения масштабных и сложных задач по охране правопорядка, обеспечению общественной безопасности и противодействию преступности.

В целях развития системы МВД России, особое значение приобретает наращивание ее стратегического ресурсного потенциала, основу которого составляют административный, информационный и кадровый ресурс (потенциал). Данный подход может быть положен в основу подготовки стратегии развития системы МВД России.

Таким образом, сущность ресурсов и ресурсного обеспечения в стратегическом управлении заключается в определении стратегических ресурсов с учетом их возможностей для достижения стратегических целей, а содержание ресурсного обеспечения в их особых формах, обеспечивающих наиболее эффективное достижение этих целей.

Такое понимание стратегических ресурсов и ресурсного обеспечения, их сущности и содержания в стратегическом управлении требует новых подходов к системе управления ресурсным обеспечением.

§ 2. Система управления ресурсным обеспечением

Рассматривая ресурсное обеспечение как подсистему стратегического государственного управления, управление ресурсным обеспечением можно определить как функцию (деятельность) органов власти по эффективному и рациональному достижению целей государства посредством планирования, распределения и контроля государственных ресурсов.

С точки зрения ресурсного подхода, суть которого в современной интерпретации состоит в том, что и на макро-, и на микроуровне должны выбираться точки роста, в которых происходит сосредоточение ресурсов государства, позволяющее обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие страны и каждого региона, система управления ресурсным обеспечением становится основой достижения стратегических целей развития России.

Любая стратегия, включающая в себя систему крупномасштабных мероприятий по достижению конкретных (обычно долгосрочных) целей, предусматривает: выделение ресурсов под стратегические цели; организацию центров обеспечения стратегий; стимулирование исполнителей (органы и организации) на достижение стратегических целей¹.

Система управления ресурсным обеспечением является составной и неотъемлемой частью общей стратегии государственного управления и включает в себя ресурсную стратегию и систему реализации ресурсной стратегии. Такая система должна содержать комплекс и комбинацию необходимых ресурсов, исходя из целей, видов деятельности, стратегии и процессов, принципов ресурсной обеспеченности.

Согласно Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»², принцип ресурсной обеспеченности означает, что при разработке и утверждении документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, определяемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках прогнозирования.

Ресурсные ограничения – это ограничения в возможности привлечения ресурсов и в возможности повышения эффективности их использования, поскольку имеет место ограниченность любого вида ресурсов, а также неизбежны непроизводительные потери ресурсов при их использовании.

Для целенаправленной работы с ресурсами необходимо управление ресурсами, которое включает:

- мониторинг внешней среды, которая влияет на ресурсы;
- маркетинг внешних ресурсов;

¹ Андреев Н. А., Коробов В. Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере: учебное пособие. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 186.

² О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ и справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- планирование ресурсов;
- формирование информации по ресурсам (активы – пассивы, доходы – расходы, международные стандарты финансовой отчетности, управленческий учет и др.);
- способы и методы изменения и оценки ресурсов;
- контроль и анализ результативности и эффективности привлечения, использования и развития ресурсов;
- мотивация за результативное и эффективное формирование и использование ресурсов.

Система управления ресурсами позволяет направить ресурсы на достижение результатов (целей), координировать действия и использование ресурсов между функциями системы управления, центрами ответственности, обеспечивать ресурсами согласно планам и графикам, измерять и оценивать результативность и эффективность использования ресурсов, оперативно принимать решения, стимулировать достижения.

Систему управления ресурсным обеспечением с практической точки зрения следует рассматривать в рамках двух реализуемых на практике *системных методов (подходов) к стратегическому государственному управлению*:

- 1) программно-целевой метод;
- 2) проектно-целевой подход.

Программно-целевой метод – метод увязки целей плана социально-экономического развития с комплексом экономических, социальных, научно-технических и производственных мероприятий и народно-хозяйственными ресурсами, обеспечивающими их выполнение¹.

Основными особенностями и достоинствами этого метода с точки зрения управления ресурсным обеспечением являются:

- системный подход к формированию комплекса взаимосогласованных по ресурсам и срокам мероприятий для достижения поставленных целей в правоохранительной сфере;
- более открытый и гласный по сравнению с другими методами государственного финансирования порядок формирования программ и хода их реализации;
- высокая степень прозрачности государственных заказов и закупок в рамках программных мероприятий, обеспечение контроля за эффективностью расходования средств государственного бюджета на правоохранительные нужды².

¹Берман С. С., Воробьев А. А. Стратегическое государственное управление: учебное пособие. Казань: Изд-во Казанского университета, 2018. С. 43.

²Андреев Н. А., Коробов В. Б. Указ. соч. С. 188–189.

Следует констатировать, что, благодаря программно-целевому методу в условиях проведения в стране социально-экономической, административной и правоохранительной реформ, осуществляется коррективная подходов и смещение акцентов в распределении и использовании ресурсов с решения текущих задач в правоохранительной сфере к политике, направленной на интенсификацию структурных изменений. Такие изменения означают удлинение горизонта планирования, повышение приоритета среднесрочных и долгосрочных целей развития правоохранительной системы, разработки соответствующих средств их достижения, включая ресурсы.

Проектно-целевой подход в общем понимании – это единая методология распределения ресурсов для достижения поставленной цели (решение проблем), при этом достижение цели имеет измеримые показатели (индикаторы), которые обладают объективной способностью позитивного влияния на управляемый объект. Данный подход основан на концепции управления по результатам, такой механизм управления позволяет оперативно реагировать и пересматривать ранее поставленные цели при изменении внешнего окружения¹.

Проектное управление или управление проектами, как его принято трактовать в международном формате понятий, определений, стандартов, методов и инструментов, зарекомендовало себя как ключевой инструмент реализации стратегических инициатив. Его основные преимущества – возможность четкого планирования ресурсов и результатов, а также технологическая увязка различных участников стратегического планирования, включая государственные корпорации, частный бизнес и экспертные площадки. Внедрение проектного управления способствовало бы многостороннему развитию российской системы стратегического планирования².

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»³ проектная деятельность связана с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов, а проект определяется как комплекс взаи-

¹ Джонстон Р. Анализ технологий, ориентированный на будущее: проблема Касандры // Форсайт. 2011. № 2. С. 58–64.

² Организация государственного стратегического управления: международный опыт. Рабочие материалы. Центр междисциплинарных исследований Института государственного и муниципального управления НИЦ ВШЭ. Москва, 2019. 45 с.

³ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

мосвязанных мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

В целях осуществления проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации и федеральных органах исполнительной власти формируются органы управления проектной деятельностью, утверждена функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации.

Одним из главных преимуществ создаваемой системы приоритетных проектов является упрощение механизмов управления проектами на этапах их разработки и начала выполнения. Проектное управление предполагает создание постоянных и временных органов управления проектами: проектных офисов, комитетов. В условиях, когда увеличение численности государственных служащих на федеральном уровне не предусматривается, функциями проектного управления наделяются уже существующие управленческие структуры¹.

Как видно, проектно-целевой подход направлен на совершенствование методов бюджетирования, переход не только от планирования ресурсов к планированию результатов, но и на достижение конкретных целей путем управления результатами с помощью особого механизма распределения ресурсов, что является одним из необходимых условий оптимизации ресурсного обеспечения стратегического управления в правоохранительной сфере. Такая необходимость связана с оптимизацией ресурсов и ресурсного обеспечения в целях совершенствования системы МВД России, направленного на укрепление ее ресурсного потенциала, в первую очередь административного, информационного и кадрового.

Данная стратегическая задача (цель) должна достигаться с учетом глобальных изменений в правоохранительной сфере, требующих адекватного реагирования органов внутренних дел. В этой связи проектное управление в правоохранительной сфере можно рассматривать как набор (совокупность) различных проектов, связанных единой государственной программой. Иначе говоря, проектное управление может стать основой для реализации государственных программ.

По экспертной оценке, формирование масштабных, комплексных проектов позволит распространить проектное управление на основные сферы деятельности государства и подавляющую часть бюджетных расходов, что приведет к замещению приоритетны-

¹ Калинин А. М. Вопросы и перспективы развития проектной деятельности в российских органах власти // Вопросы государственного управления. 2017. № 2. С. 159.

ми проектами форматов государственных программ, федеральных и ведомственных целевых программ¹.

Сущностное отличие проектного управления состоит в том, что оно является наиболее действенно ориентированной системой (нацелено на результат и управление результатами), включающей процесс реализации стратегии, что требует соответствующей системы стратегического контроля на основных этапах (стадиях) проектного управления.

На стадии утверждения проекта стратегический контроль (аудит) сфокусирован на выяснении того, возможно ли в дальнейшем реализовать принятую стратегию, и приведет ли ее реализация к достижению поставленных целей². Оценке, анализу и диагностике подлежат не стратегические цели и приоритеты как таковые, а их экономическая реализуемость, а также ожидаемые последствия.

В ходе реализации проекта стратегический контроль (аудит) направлен на проверку законности, целевого и эффективного использования ресурсов с учетом установленных промежуточных критериев (результатов). При этом оценивается соответствие достигнутых на момент проверки значений показателей деятельности в рамках ее финансовых и нефинансовых результатов заданным значениям, в т. ч. по показателям, отражающим отношения значимости результатов к ценности затраченных ресурсов (финансовый аудит).

На стадии завершения проекта проводится аудит эффективности – формат внешнего государственного контроля, взаимоувязанный с финансовым аудитом и стратегическим аудитом по основным целям, методам и результатам планируемых и осуществляемых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, основной целью которого является комплексная оценка достигнутых результатов использования государственных ресурсов.

Главное преимущество системы стратегического контроля в проектном управлении состоит в том, что она позволяет не только контролировать целевое и эффективное использование бюджетных средств, но и достижение конкретных стратегических целей посредством совершенствования законодательной базы, административной (правоохранительной) системы, государственной службы, внедрения новых информационных и кадровых технологий и т. д.

Проекты и программы, реализуемые в государственном секторе, обладают рядом особенностей, что предполагает доработку традиционных методов проектного управления, как его принято тракто-

¹ Калинин А. М. Указ. соч. С. 161.

² Виханский О. С. Указ. соч. С. 42–43.

вать в международном формате понятий, определений, стандартов, методов и инструментов.

Руководство проектной деятельностью (от англ. *project governance*) – включает создание адекватной организационной структуры, принятые в организации процедуры и правила управления проектами, программами и портфелями проектов, административно-организационную поддержку реализации проектов и принятие решений по проектам на уровне высшего руководства.

Происходит существенное расширение областей применения проектного менеджмента как в коммерческих компаниях, так и в государственных организациях. Проектно-ориентированные методы управления применяются как для управления на уровне отдельных государственных проектов, так и на уровне целевых программ. Осуществляется переход к интегрированным системам управления проектами, программами, портфелями проектов.

По международным стандартам, проект – целенаправленное, заранее проработанное и запланированное создание или модернизация физических объектов, технологических процессов, технической организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению. Управление проектами – методология (искусство) организации, планирования, руководства, координации трудовых, финансовых и материально-технических ресурсов при помощи современных методов, техники и технологии управления для достижения определенных результатов по составу и объему работ, стоимости, времени и качеству¹.

Под объектами управления понимаются проекты, программы и портфели проектов. Субъектами управления проектами являются менеджеры проекта со стороны заказчика и исполнителя, а также команда управления проектом. Для управления проектом создается временная организационная структура, называемая организационной структурой проекта. Необходимо также учитывать тип организационной структуры компании, в рамках которой реализуется проект: функциональная, проектная или матричная. Каждая организационная структура предполагает свои особенные подходы к формированию команды проекта.

Внедрение проектного управления требует соответствующего кадрового обеспечения. Международная сертификация специалистов по управлению проектами – процесс определения соответ-

¹ Управление проектами: фундаментальный курс : учебник / под ред. В. М. Анишина, О. Н. Ильиной. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. С. 48–49.

ствия: профессиональных знаний, опыта и навыков кандидата установленным требованиям к специалисту по управлению проектами; деятельности кандидата этическому кодексу менеджера проекта.

Результаты изучения положительного опыта стратегического управления в зарубежных странах свидетельствует о его активном внедрении в государственное управление практически во всех отраслях экономики, социальной и правоохранительной сферы, в т. ч. в область деятельности органов внутренних дел.

Например, на уровне Правительства Республики Казахстан создан Национальный проектный офис, утверждены Правила осуществления проектного управления и типовой регламент. Создана единая информационная платформа, предоставляющая доступ заинтересованным сторонам для принятия управленческих решений по реализуемым проектам. В настоящее время в ней содержится информация по реализации Дорожной карты партии «Нур Отан». В дальнейшем предполагается в такой формат перевести информацию о реализации национальных проектов, документов системы государственного планирования и контрольных поручений Администрации Президента и Правительства Республики Казахстан. В МВД Республики Казахстан создан проектный офис, утверждены регламент проектного управления и организационная структура проектного офиса по принципу матричной структуры управления, под которой понимается такой вид структуры, при которой члены проектного подразделения подчиняются как руководителю проекта (проектного подразделения), так и руководителю функциональных подразделений, в которых они работают на постоянной основе.

Таким образом, система управления ресурсным обеспечением стратегического управления в Российской Федерации требует дальнейшего совершенствования с учетом теории и практики развития управленческих технологий. С позиции ресурсной теории именно проектный подход является приоритетным по отношению к программно-целевому методу и может реализовываться в стратегическом управлении в правоохранительной сфере, в частности, в целях развития системы МВД России.

§ 3. Основные формы обеспечения ресурсами процесса стратегического управления

Основой успешной реализации стратегии является ее полное и своевременное обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами, качественными материально-техническими средствами, рабо-

тами и услугами, на базе которых решаются другие проблемы административного, кадрового, информационного и иного характера, также имеющие целевую направленность в государственном управлении, являясь важнейшей частью механизма реализации стратегических проектов.

Исходя из данного положения, основными формами обеспечения финансовыми ресурсами процесса стратегического управления являются: бюджетирование, инвестирование, государственное частное партнерство как форма привлечения инвестиций и государственный заказ как форма материально-технического обеспечения государственных нужд, в т. ч. в стратегических целях. В виду сложности данных экономико-правовых категорий, каждая из них имеет те или иные производные (частные) формы (виды) ресурсного обеспечения.

Согласно ст. 132 Бюджетного Кодекса Российской Федерации¹, бюджетирование – бюджетное финансирование из разных уровней бюджетной системы Российской Федерации – федерального, субъекта Российской Федерации (регионального), местного, включая систему их субсидирования. Под субсидиями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, представляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Рассматривая бюджетирование как основную форму ресурсного обеспечения стратегического государственного управления в Российской Федерации, следует отметить его следующие отличительные характеристики:

– финансирование из бюджета или бюджетное финансирование – часть общего расходования государственных средств, отнесенного в особую группу в силу важности и неповторимости финансирования, в качестве которого выступает бюджет;

– бюджетное финансирование, как и финансирование в целом, осуществляется на основе единых принципов. К ним, помимо безвозвратности, относятся также целенаправленность финансирования выполнения работ, услуг и соблюдение финансовой дисциплины;

¹ Бюджетный Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– бюджетное финансирование в Российской Федерации выступает в двух формах: финансирование государственных объединений и организаций, имеющих экономическую и финансовую самостоятельность; финансирование государственных бюджетных учреждений. Каждая из форм имеет свои особенности, как с экономической, так и с правовой точек зрения;

В практике бюджетного финансирования используются следующие методы финансирования:

- 1) сметное финансирование;
- 2) программное финансирование;
- 3) финансирование на покрытие части издержек, возмещение которых не обеспечивается за счет цены продукции (услуги);
- 4) финансирование капиталовложений;

Предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах:

- 1) ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- 2) средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- 3) трансфертов населению;
- 4) бюджетных кредитов юридическим лицам;
- 5) субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
- 6) инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
- 7) бюджетных ссуд, дотаций, субсидий, субвенций бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации, государственным внебюджетным фондам;
- 8) кредитов иностранным государствам;
- 9) средств на обслуживание и погашение долговых обязательств, в т. ч. государственных или муниципальных гарантий.

Государственное инвестирование как основная форма ресурсного обеспечения стратегического управления осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»¹.

Инвестирование – долговременные вложения капитала в какие-либо отрасли экономики как внутри страны, так и за границей. *Инвестиции* – денежные средства, ценные бумаги, иное имущество,

¹ Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

в т. ч. имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Инвестиционная деятельность – вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Капитальные вложения – инвестиции в основной капитал (основные средства), в т. ч. затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

При этом *ресурсное обеспечение стратегического государственного управления выступает в двух формах:*

1) *инвестиционный проект* – обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в т. ч. необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план);

2) *приоритетный инвестиционный проект* – инвестиционный проект, суммарный объем капитальных вложений в который соответствует требованиям законодательства Российской Федерации, включенный в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации.

В настоящее время инвестиции принято делить на три вида: инвестиции в финансовые активы (финансовые вложения), – например, в ценные бумаги, займы; инвестиции в запасы материальных оборотных средств, – например, сырье; инвестиции в основной капитал, – т. е. в машины, оборудование, здания, сооружения. Последний вид инвестиций называют капитальными вложениями (капиталовложениями). Они включают в себя затраты как на возмещение, так и на прирост основного капитала.

Все виды инвестиций взаимосвязаны. Например, инвестиции в финансовые активы предполагают не просто выпуск акций или облигаций, а направление средств от их продажи на расширение производственных мощностей, создание дополнительных рабочих мест, вовлечение в производство новых работников. Инвестирование выступает важным средством развития экономики, создавая условия для обновления и увеличения производства. Однако инвестиционные вложения возвращаются не сразу, поэтому процесс инвестирования связан с определенным риском для инвестора.

Следует отметить особое значение частных инвестиций (бизнеса) в ресурсном обеспечении процесса стратегического управления, основной формой привлечения которых является государственно-частное партнерство – соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций, и, что еще более важно, – как средство повышения эффективности бюджетного финансирования¹.

Согласно Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»², оно представляет собой юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенного в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Государственно-частное партнерство – один из способов развития общественной инфраструктуры, основанный на долгосрочном взаимодействии государства и бизнеса, при котором частная сторона участвует не только в проектировании, финансировании, строительстве или реконструкции объекта инфраструктуры, но и в его последующей эксплуатации (предоставление услуг на созданном объекте) и (или) техническом обслуживании.

С экономической точки зрения его целью является стимулирование привлечения частных инвестиций в производство услуг, работ и потребительских товаров, которые должны быть обеспечены публично-правовыми образованиями за счет средств соответствующих бюджетов, а также сокращение участия государства в экономическом обороте, когда те же задачи могут быть эффективнее выполнены бизнесом.

С юридической точки зрения речь идет о взаимоотношениях публично-правовых образований и частных лиц. Данные отношения

¹ Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики. Москва: Минэкономразвития РФ, 2018. С. 8.

² О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

строятся на соглашении о государственно-частном партнерстве (концессионном соглашении), основанием заключения которого является решение уполномоченного публичного органа, представляющего интересы публично-правового образования, о реализации определенного проекта.

Основной формой ресурсного обеспечения процесса стратегического управления в плане материально-технического снабжения в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ является государственный заказ (госзаказ) – процесс покупки государством товаров, работ и услуг, согласно своим нуждам, который осуществляется за счет федерального или местного бюджетов.

Под государственными нуждами понимаются потребности в товарах, работах, услугах, обеспечиваемых за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных источников финансирования, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации и ее субъектов (в т. ч. для реализации федеральных и региональных целевых программ), для исполнения международных обязательств, в т. ч. для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация.

Заказчиками являются государственные органы и учреждения, осуществляющие свою экономическую деятельность в рамках госзакупок, испытывающие потребности в товаре, работе или услуге. Закупки, которые они проводят, различны с точки зрения организации, но основной принцип остается одним: *госзаказ* – процесс закупки государственными структурами тех товаров или работ, которые необходимы государству для своего функционирования.

Процедура проведения госзакупки включает:

- 1) подготовка заказчиком документов для размещения тендера в единой информационной системе (далее – ЕИС);
- 2) составление тендерной документации тендерным управляющим;
- 3) помещение тендерной документации на электронный портал для государственных закупок – ЕИС;
- 4) проведение государственных торгов в электронном формате;
- 5) после начала торгов участники из числа предпринимателей подают свои ценовые предложения, и, если не установлены дополнительные условия, побеждает заявка с наименьшей ценой;

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

б) заключение контракта с победителем, который становится поставщиком в рамках государственного заказа.

Государственный контракт – гражданско-правовой договор, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в т. ч. приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации государственным заказчиком для обеспечения государственных нужд.

Сущность госзаказа заключается в наиболее оптимальном расходовании бюджетных средств, выделяемых на государственные нужды, в частности, под государственные программы и проекты. Кроме того, благодаря внедрению современных технологий, процесс закупки становится прозрачнее для сторонних наблюдателей, что снижает число коррупционных проявлений в этом процессе. Система государственных заказов призвана стать эффективным инструментом концентрации материальных, трудовых ресурсов и научного, промышленного потенциала страны для осуществления научно-технических, инновационных, социально-экономических программ.

Приоритеты развития контрактной системы находятся в области целеполагания, структурирования, унификации деятельности участников контрактной системы в соответствии с рядом фундаментальных принципов.

На стадии планирования закупок акцент государственного регулирования смещен на такие сегменты, как определение объема и структуры нужд, соотношенных с объемом расчетно-нормативных затрат на оказание услуг и выполнение функций, а также проведение мониторинга начальных цен, предметов закупки, поставщиков товаров, работ, услуг.

В отношении стадии размещения закупок наибольшей регламентации подвергнуты вопросы разработки требований к предмету закупки, определению начальных цен контракта и разработке закупочной документации. Усиливается связь между стадиями планирования и размещения закупок путем мониторинга в информационной среде соответствия документов на всех этапах жизненного цикла госзакупки. Таким образом повышается эффективность контроля движения бюджетных средств от программного документа до отдельного контракта¹.

В правоохранительной сфере основные формы обеспечения ресурсами стратегического управления традиционно охватываются

¹ Контрактная система в сфере закупок: учебное пособие / под ред. В. А. Ларионова. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2020. С. 44.

понятием тылового обеспечения, которое включает материально-техническое, финансовое, медицинское, жилищное и иное обеспечение. *К основным формам обеспечения материально-техническими, финансовыми и иными ресурсами в правоохранительной сфере относятся:*

- 1) собственная разработка и подготовка ресурсной базы (технологической, информационной, кадровой);
- 2) поступления в правоохранительную сферу по линии производственных связей;
- 3) договоры с государственными и коммерческими организациями-поставщиками;
- 4) финансовые поступления из средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

В условиях проводимых в стране социально-экономической, административной и правоохранительной реформ осуществляется корректировка подходов и смещение акцентов в распределении и использовании ресурсов с решения текущих задач в правоохранительной сфере к политике, направленной на интенсификацию структурных изменений¹. Процесс управления решает две задачи: тактическая – заключается в поддержании устойчивости, гармоничности взаимодействия и работоспособности всех элементов объекта управления; стратегическая – обеспечивает его развитие и совершенствование, перевод в качественно и количественно иное состояние.

В этом смысле с точки зрения ресурсной теории стратегические ресурсы в процессе стратегического управления могут приобретать другие свойства и переходить в качественно другое состояние: ресурсы более высокого уровня, т. е. в более технологичные (административные, информационные, кадровые).

Например, в результате финансирования мероприятий (использования финансовых ресурсов) возможно привлечь в сферу деятельности органов внутренних дел лучших сотрудников, обеспечить их профессиональную подготовку на уровне высших стандартов, – укрепить кадровые ресурсы (кадровый потенциал) органов внутренних дел, за счет приобретения и внедрения новых информационных технологий развить информационные ресурсы, а за счет совершенствования законодательной базы в части наделения сотрудников органов внутренних дел дополнительными полномочиями и ответственностью усилить их административные возможности по обеспечению правопорядка, общественной безопасности и противодействию преступности (административный ресурс).

¹ Андреев Н. А., Коробов В. Б. Указ. соч. С. 188.

Таким образом, ресурсное обеспечение органов внутренних дел представляет собой обоснованное целевое распределение финансовых средств на развитие системы органов внутренних дел для решения стратегических задач обеспечения правопорядка, общественной безопасности и противодействия преступности.

Центральными целями такого управления является наращивание и оптимизация стратегических ресурсов (административных, информационных, кадровых). В связи с чем представляется необходимым провести обзор данных ресурсов, рассмотреть их место, роль и значение (ресурсное обеспечение) в стратегическом управлении с учетом внедрения новых административных, информационных и кадровых технологий.

Вопросы для контроля:

1. Каково основное содержание управленческих ресурсов в теории современного государственного управления?

2. С какими особенностями стратегического управления связано определение стратегических ресурсов и ресурсного обеспечения в правоохранительной сфере?

3. В чем заключается содержание управления ресурсным обеспечением как функции стратегического управления в государственной сфере?

4. В чем состоит основное отличие в системе управления ресурсным обеспечением в рамках применения программно-целевого метода и проектно-целевого подхода?

5. Что включает функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации?

6. Какие структуры являются участниками проектной деятельности в Российской Федерации?

7. С учетом каких принципов осуществляется подготовка национальных проектов и федеральных проектов в Российской Федерации?

8. Каковы основные ресурсные операции и функции ресурсного обеспечения в технологии управления проектами?

9. В каких формах выступает ресурсное обеспечение стратегического государственного управления?

10. В чем, с точки зрения ресурсной теории, проявляется особенность стратегических ресурсов переходить в качественно другое состояние?

Глава 3. Обзор основных ресурсов, необходимых для стратегического управления

§ 1. Административные ресурсы органов государственного управления

Понятие административных ресурсов имеет разные значения в зависимости от сферы научных исследований. Так, в современной политологии под административным ресурсом принято понимать вмешательство действующих чиновников и их аппарата в ход предвыборной борьбы, преследуя цель избрания на должность лица, удобного или выгодного для власти, а в социологии он представляется как управленческий метод воздействия на те или иные подсистемы общества с целью решения каких-либо проблем и достижения интересов определенных социальных групп¹.

Анализ существующих подходов к определению сущности административного ресурса позволяет сделать вывод, что в науке сложилось два основных направления анализа этого явления.

Представители первого направления выступают против признания административного ресурса в качестве закономерного управленческого средства и трактуют его исключительно как деструктивное явление системы государственного управления, которое разрушает саму идею демократии как политического режима, основанного на самоопределении и самоуправлении. Их позиция заключается в признании административного ресурса коррупционным политическим явлением даже в том случае, если оно явно не противоречит материальным нормам уголовного и административного права.

Второе направление базируется на признании административного ресурса управленческим методом до тех пор, пока использование данного ресурса не выходит за рамки, определенные законодательством.

Для уточнения сущности и содержания данной категории, ее места и роли в ресурсном обеспечении обратимся к ее толкованию в различных источниках.

Административный ресурс исходит из значения слова «административный» (от лат. *administrere* – управлять): 1) относящийся к системе управления, к органам администрации; 2) производимый

¹ Дейнега О. В. Административный ресурс в системе государственного управления: сущность, природа и роль // Социум и власть. 2008. № 4 (120). С. 55.

распоряжением органов исполнительной власти; 3) необходимый для администратора, административные способности¹.

Административный ресурс – совокупность властных полномочий, позволяющих проводить в жизнь те или иные планы лица, имеющего такой ресурс².

К административному ресурсу базового характера относится власть, которая является ведущим субъективным условием и фундаментальным источником эффективного управляющего воздействия, представляет собой совокупность отношений руководства, господства и подчинения³.

На основании данных определений можно сделать вывод, что административный ресурс по характеру представляет собой управленческий ресурс и предполагает широкий арсенал правовых и профессиональных условий и возможностей использования властных полномочий должностными лицами для решения задач в сфере государственного управления.

Полномочия должностного лица входят в административный ресурс, поскольку позволяют использовать их для решения определенных задач, однако необходимо учитывать, что они могут быть использованы вопреки законным интересам службы. Злоупотребление полномочиями должностного лица приводит к таким негативным проявлениям как коррупция, злоупотребление служебным положением и другими должностными преступлениями.

Применительно к стратегическому управлению административный ресурс:

1) означает характер деятельности и характеристику должностного лица и включает такие компоненты руководителя как стратегическое мышление, политическую ответственность за развитие страны (территории, региона, отрасли, муниципалитета), организаторские способности высшего звена управления (топ-менеджмент), которые являются неотъемлемым функционалом руководителя стратегического уровня;

2) должен быть обречен в правовую форму деятельности должностного лица, включая морально-нравственную позицию в отноше-

¹Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова (1935–1940) // Фундаментальная электронная библиотека. URL: <http://feb-web.ru/feb/ushakov/ush-abc/default.asp> (дата обращения: 14.09.2021).

²Братухин А. Б. Большая юридическая энциклопедия. Москва: Юридическая литература, 2010. С. 17.

³Охотский Е. В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. Москва: МГИМО(У) МИД России, 2008. С. 63.

нии принятия важных стратегических решений, затрагивающих интересы значительного числа граждан, интересы гражданского общества;

3) определяет высокие полномочия должностного лица и должен предусматривать соответствующую ответственность, общественный контроль за публичной деятельностью на уровне морально-нравственных ценностей и установок, культивируемых в гражданском обществе, демократические принципы, составляющие основу государственной власти.

Административные ресурсы (методы) в той или иной мере используются повсюду, где осуществляется управление. Они применяются в сфере управления экономикой, в социально-культурной сфере и в области социально-политической деятельности.

Рассматривая административный ресурс органов внутренних дел, следует обратить внимание на специфику управления, требующего принятия неотложных решений, в частности чрезвычайного характера, а также имеющих общественную значимость, например, в условиях массовых беспорядков, террористической угрозы, экологических катастроф, пандемии и т. д. Использование административного ресурса в этих целях проявляется в четком и незамедлительном принятии решений на уровне МВД России и его территориальных органов.

Проведенное социологическое исследование в форме опроса руководителей, состоящих в федеральном кадровом резерве, показало, что использование административного ресурса органов внутренних дел заключается прежде всего в четких и слаженных действиях по выполнению стратегических решений МВД России, определяемых директивами и другими внутренними документами, когда руководители сосредотачивают все необходимые ресурсы (силы и средства) для безусловного полного и своевременного выполнения поставленных задач.

В ответах слушателей о целесообразности включения критериев выполнения таких задач в оценку служебной деятельности органов внутренних дел, поскольку на их выполнение порой отвлекаются от повседневной деятельности значительные силы и средства, все слушатели высказали мнение, что такая необходимость отсутствует, т. к. данные задачи успешно решаются за счет административного ресурса руководителей территориальных и других структурных подразделений МВД России.

При необходимости, руководители, не в полной мере исполняющие соответствующие приказы и указания вышестоящих органов, привлекаются к дисциплинарной ответственности, а в последствии качество проведенных мероприятий оценивается отдельно при рассмотрении вопросов на заседаниях коллегии и оперативных совеща-

ниях МВД России с отчетами руководителей о проделанной работе для устранения впредь выявленных недостатков.

Полученные результаты исследования подтверждают, что административный ресурс как фактор повышения эффективности государственного управления – это система правовых, организационных, распорядительных, кадровых методов и средств, реализуемых должностными лицами и государственными органами при осуществлении государственного управления в целях решения различных текущих или стратегических задач.

Важнейшей составляющей административного потенциала стратегического государственного управления является совершенствование правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел. В соответствии с «Концепцией правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год»¹, воздействие правовыми средствами, в т. ч. путем регламентирования управленческой деятельности, служит основой качественных улучшений оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Как показали научные исследования, эффективность управленческой деятельности в органах внутренних дел находится в прямой зависимости от ее оптимального правового регулирования, которое должно предоставлять его руководителям определенный люфт для принятия творческих управленческих решений, в т. ч. стратегического характера, что, в сущности, и определяет искусство управления.

Основными направлениями совершенствования правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел являются:

- 1) правовое регулирование организации информационно-аналитической работы и прогнозирования;
- 2) правовое регулирование организации подготовки управленческих решений, планирования и программирования;
- 3) правовое регулирование организации исполнения управленческих решений, координирования и взаимодействия;
- 4) правовое регулирование организации контроля, корректирования, подведения итогов и оценки деятельности².

¹ Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год: приказ МВД России от 9 января 2017 г. № 1.

² Аникин В. Н. Направления совершенствования правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (58). С. 57–66.

К направлениям укрепления административного потенциала стратегического государственного управления следует также отнести совершенствование законодательства о государственной службе в части правового статуса и социальной защиты государственных служащих, мотивации их на достижение высоких результатов служебной деятельности, укрепления служебной дисциплины, и другие формы, направленные на создание положительного имиджа кадров государственной службы¹.

Наряду с указанными компонентами, специфическими для органов внутренних дел являются ресурсы принудительно-силового характера, которые в условиях демократического правового государства в принципе играют вспомогательную роль, однако они незаменимы, если не «срабатывают» другие ресурсы. Никакие политические, экономические и воспитательные меры сами по себе не обеспечат нужный результат при реализации т. н. «непопулярных решений» в борьбе с преступностью, коррупцией, бюрократизмом, злоупотреблением властью.

Таким образом, по уровню, объему и характеру служебной деятельности, сложности и важности решаемых стратегических задач органы внутренних дел безусловно должны обладать значительными административными ресурсами, необходимыми для обеспечения защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения охраны правопорядка, общественной безопасности, противодействия преступности.

В условиях модернизации системы общественных отношений МВД России продолжает оставаться основным федеральным органом исполнительной власти по вопросам обеспечения внутренней безопасности общества и государства от противоправных посягательств, осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Основной формой обеспечения административными ресурсами стратегического управления в Российской Федерации является совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы посредством административной реформы, реформы государственной службы и ее видов, в частности, службы в органах МВД России.

Особая роль административных ресурсов управления в органах внутренних дел обусловлена спецификой сферы управления –

¹ Аникин В. Н. Категории и критерии дифференциации в правовом регулировании статуса и социальной защиты государственных гражданских служащих // Государственная служба. 2021. № 3. С. 13–19.

внутренними делами государства, требующей широкого применения административных методов.

Правильный выбор административных методов управления в деятельности органов внутренних дел определяется: целями и характером задач, решаемых органами; организационными традициями, сформировавшимися в коллективе органа или подразделения; сложившимся соотношением (взаимодействием) административных методов с социально-психологическими и экономическими методами в коллективе.

Административные методы разнообразны. Они могут быть классифицированы по ряду оснований: по форме выражения; по юридическим свойствам; по способу воздействия на поведение объекта управления; по форме предписания.

По форме выражения административные методы подразделяются на административно-правовые и административно-организационные.

Административно-правовые методы выражаются в том, что они носят государственно-властный юридический характер. Указания и распоряжения субъекта управления, выраженные в правовой форме, носят обязательный характер для тех, кому они адресованы, и их исполнение гарантируется принудительной силой государства.

Административно-организационные методы управления обеспечивают единство действий субъекта и объекта управления, их взаимопонимание в процессе решения практических задач. Их использование позволяет упорядочить систему управления, устранить то, что мешает успешному управлению, проявлению творческой инициативы в управлении. Административно-организационные методы выражаются в совершении субъектом управления непосредственных организационных действий, иных мероприятий, которые основываются на авторитете органа, руководителя или иного лица, осуществляющего управление, являющегося организатором деятельности управляемых.

К наиболее распространенным административно-организационным методам, применяемым в органах внутренних дел, относятся: согласование; взаимодействие; координация; контроль и проверка исполнения; инспектирование; инструктирование и т. д.

По юридическим свойствам административные методы управления могут быть нормативными и индивидуальными.

Нормативные административные методы рассчитаны на неопределенное число объектов управления (органов, организаций, лиц), которые при наличии условий, предусмотренных гипотезой нормы права, содержащейся в предписании (диспозиции), обязаны действовать в строгом соответствии с правилом нормы.

К административным методам этого вида относятся, например, утвержденные МВД России правила, наставления, инструкции, регулирующие деятельность органов внутренних дел.

Индивидуальные административные предписания выражаются в виде прямых распоряжений, адресуемых конкретным исполнителем. Посредством административных распоряжений осуществляется текущее оперативное вмешательство в процесс управления в целях направления усилий участников процесса для достижения поставленных целей. К числу индивидуальных административных методов относятся также способы дисциплинарного воздействия на управляемых.

По способу воздействия на поведение объектов управления административные методы подразделяются на следующие: обязывающие к совершению определенных действий; уполномочивающие совершать определенные действия; поощряющие совершение социально-полезных действий; запрещающие совершение тех или иных действий.

По форме предписания административные методы могут быть подразделены на императивные (категорические), поручительные, рекомендательные и диспозитивные.

Все рассмотренные административные методы управления в той или иной степени используются в деятельности органов внутренних дел.

§ 2. Информационные ресурсы органов государственного управления

Значение информации в развитии общества нашло свое отражение в появлении термина «информационные ресурсы». К информационным ресурсам относится накопленная информация, зафиксированная на материальных носителях, которую можно хранить, передавать, использовать (продукты интеллектуального труда, патенты, технологии, программное обеспечение и др.).

Согласно Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации»¹, под информационным ресурсом понимают отдельные документы, массивы документов и файлы в информационных системах, организованные как библиотеки, архивы, фонды, базы данных и знаний.

¹ Об информации, информационных технологиях и защите информации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Современная модель государственного управления включает сложные характеристики, что обусловлено прежде всего значительным влиянием на управленческий процесс продолжающейся информационной революции и, в частности, новых информационных технологий, которые используются как оперативное средство рационализации управленческой деятельности.

Информационная технология – совокупность методов, производственных процессов и программно-технических средств, объединенных в технологическую цепочку, обеспечивающую сбор, передачу, обработку, накопление, хранение, актуализацию, поиск информации и принятие решений по управлению объектом¹.

Информационные технологии в стратегии управления в публичной сфере реализуются в проектах электронного правительства – система электронного документооборота государственного управления, созданная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащая цели существенного повышения эффективности государственного управления и снижения издержек социальных коммуникаций для каждого члена общества.

Создание электронного правительства предполагает построение общегосударственной распределительной системы общественного управления, реализующей решение полного спектра задач, связанных с управлением документами и процессами их обработки.

Система управления реализацией электронного правительства представлена: организационной структурой управления с определением функций и полномочий ее основных звеньев; системой управления непрерывным развитием архитектуры электронного правительства.

Организационная структура управления развитием электронного правительства должна объединять в единое целое организационные звенья, имеющие похожее строение на всех уровнях государственного и муниципального управления.

Среди основных характеристик государственного управления в XXI в. можно выделить следующие:

- разработка государственной политики с использованием инфокоммуникационных технологий, политической аналитики и прогностики;

- разработка, осуществление и оценка государственных программ с использованием современных методов социально-политической и социально-экономической диагностики, идентификации

¹ *Абросимова М. А.* Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2011. С. 15.

и распознавания образов, агрегирования информации и ее компьютерной обработки (с помощью методов математического моделирования социальных процессов при разработке управленческих решений на локальном, региональном и национальном уровнях);

– прогнозирование и учет в практической деятельности позитивных и негативных тенденций в развитии общественных явлений, разработка мероприятий по локализации и устранению недостатков, определение потребности в изменениях и нововведениях и осуществление практических действий по их реализации;

– анализ, обобщение и интерпретирование социальных, политических и экономических показателей, характеризующих состояние района, региона, страны;

– организация и проведение эмпирических исследований по изучению социально-политических и социально-экономических процессов в области (регионе, стране) для поиска оптимальных управленческих решений, принятие таких решений;

– применение рациональных приемов поиска, обработки, хранения и использования необходимой социальной, политической, экономической и научной информации¹.

По экспертным оценкам, наиболее актуальными для развития системы государственного управления являются следующие технологии:

1) большие данные (BigData) – как основа для развития управления, основанного на данных;

2) нейросети (искусственный интеллект), выступающий инструментом работы с большими данными;

3) системы распределенного реестра (блокчейн), как одна из наиболее обсуждаемых технологий для государственного сектора;

4) Интернет вещей (Internet of Things, IoT) – как инфраструктурный вызов для скорости и доступности Интернета и способ накопления данных;

5) цифровая прослеживаемость – как практически реализуемые проекты, работающие на повышении доверия к товарам и традициям и производящие данные;

6) квантовые коммуникации (квантовые сети)².

В стратегическом управлении государства данные могут использоваться в первую очередь для принятия стратегических

¹ *Опанко Н. А.* Государственное и муниципальное управление: учебное пособие. Москва: МГИУ, 2008. С. 15–16.

² Государство как платформа: люди и технологии / под ред. М. С. Шклярук. Москва: РАНХиГС, 2019. С. 13.

решений, оценки позитивных и негативных последствий этих решений, определения ранее скрытых зависимостей и т. д. На основании анализа данных осуществляется постановка гипотез и формулирование решения, которое предоставляется ответственному должностному лицу.

Вторая область применения данных в государстве – целевые проекты на основе данных. Самым известным из таких проектов можно назвать проактивное оказание госуслуг, подразумевающее, что не потребитель обращается за услугой, а государство становится инициатором таких услуг в ответ на событие или определенный период в жизни гражданина. К целевым проектам на основе данных можно также отнести повышение туристической привлекательности региона, автоматический и автоматизированный надзор и аудит, мониторинг миграционных потоков и др.

Нейронные сети – более сложный аналог эмпирических формул, применяемых, например, для распознавания образов (объектов). Например, в г. Москве работает глобальный розыск преступников по изображениям с городских камер, разверстывается общегородская система распознавания лиц. В отличие от эмпирических формул, создаваемых учеными и инженерами, нейронные сети самообучаются и иногда самосоздаются в процессе обучения.

Еще одной сквозной технологией, находящей применение в государственном управлении, является технология распределенного реестра (блокчейн), представляющего собой базу данных, которая хранится и обновляется независимо каждым участником (или узлом) в большой сети, что позволяет развивать уникальные ресурсы.

Развитие Интернета вещей (вещи отцифровываются и становятся частью цифрового мира), удаленной биометрической идентификации, систем массового видеонаблюдения и 5G позволяет повысить детализацию знаний о конкретном человеке, в результате чего для государства «цифровой человек» становится более прогнозируемым в своем поведении, данные «государственного хранения» позволяют персонализировать и прогнозировать целый ряд жизненных траекторий: от медобслуживания и образования до гражданской добропорядочности и предпочтений при реализации избирательной функции).

К инструментам цифровой прослеживаемости (цифровой след – регистрация действий субъектов цифрового пространства) относятся корпоративные системы хозяйствующих субъектов и государственные реестры – федеральные информационные ресурсы, содержащие общие систематизированные сведения. Важную роль в государственном управлении играет управление рисками

и внедрение информационных систем, – это позволяет производить их оценку более быстро и точно, что требует наличия большого объема достоверных данных и их статистического анализа.

Перспективы применения квантовых технологий состоят в обработке больших данных, в формировании и обучении квантовых нейронных сетей, в решении оптимизационных задач, где достигается уменьшение сложности решения задач благодаря особой природе квантовых состояний. В цифровой трансформации важными становятся широкое внедрение методов управления изменениями, пересмотр подхода к принятию решений, развитие культуры принятия решений, основанных на данных, с использованием как математических методов анализа, так и методов, позволяющих при создании решений понять реальные потребности людей, создавая цифровые решения. В трансформационных процессах главными становятся люди – изменение их культуры, способа действий, лидерство в трансформационных процессах, новые роли и компетенции¹.

Информационное обеспечение управления – это совокупность единой системы классификации и кодирования информации, унифицированных систем документации, схем информационных потоков, циркулирующих в организации, а также методология построения баз данных. Информационное обеспечение всегда переплетается с организационно-управленческой и производственно-технологической сферой, поэтому его можно также определить как совокупность процессов сбора, обработки, хранения, анализа и выдачи информации, необходимой для обеспечения управленческой деятельности и технологических процессов.

В соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в целях информационного обеспечения стратегического планирования создается обеспечивающая формирование и обработку данных федеральная информационная система стратегического планирования на основе распределенной информации, содержащейся в федеральных, региональных и муниципальных информационных ресурсах и системах, данных официальной государственной статистики, сведений, необходимых для обеспечения поддержки принятия управленческих решений в сфере государственного управления.

Федеральная информационная система стратегического планирования используется в целях:

– государственной регистрации документов стратегического планирования;

¹ Там же. С. 48.

- ведения федерального государственного реестра стратегического планирования;
- мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;
- мониторинга и контроля показателей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- мониторинга эффективности деятельности участников стратегического планирования;
- доступа участников стратегического планирования, юридических и физических лиц к документам стратегического планирования, осуществляемого с использованием единой системы идентификации и аутентификации;
- разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования;
- информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования.

Информация является важнейшим ресурсом, необходимым для стратегического управления в правоохранительной сфере. Возрастающая сложность и масштабность стоящих перед правоохранительными органами задач по обеспечению правопорядка, общественной безопасности и противодействию преступности объективно требуют использования все бóльших массивов информации для выработки, принятия и организации исполнения оптимальных управленческих решений. Основная проблема в том, чтобы определить, какая информация нужна для определенного класса управленческих решений, т. е. существует объективная потребность в агрегировании (объединении, обобщении, суммировании) информации.

Анализ принятия решений в реальных системах¹ убеждает, что агрегирование информации при переходе на более высокий уровень управления не сводится к простому укрупнению показателей, а возникает как итог различного рода обобщений, как результат теоретического видения макросистемных зависимостей, порождаемый объективной целостностью правоохранительных проблем. Таким образом, существует определенная корреляция между уровнями управления и степенью обобщения характеристик для решения соответствующих правоохранительных задач.

Информационное обеспечение стратегических задач правоохранительных органов заключается в сборе значимой информации в масштабах страны (региона), на этой основе – в стратегическом

¹ Андреев Н. А., Коробов В. Б. Указ. соч. С. 195.

анализе и прогнозировании развития криминогенной обстановки, составлении перечня угроз безопасности страны (региона), разработке общих рекомендаций для руководства территориальных правоохранительных органов.

Основные предписания по организации этой функции содержатся в приказе МВД России «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»¹.

Очевидно, что в современном управлении органами внутренних дел невозможно обойтись без организации таких направлений информационно-аналитической работы, как формирование и анализ электронных баз данных (оценка качественно-количественных характеристик). Данные вопросы решаются путем создания справочно-информационных фондов (СИФ), региональных банков данных научно-технической информации (РБД НТИ), электронных информационных порталов, внутренних сайтов органов внутренних дел, в которых формируются документы по основным направлениям управленческой деятельности.

Важнейшим информационно-технологическим ресурсом в системе МВД России является изучение и использование в управленческой деятельности современных методов стратегического анализа в правоохранительной сфере.

Одним из применяемых на практике методов в системе стратегического анализа в правоохранительной сфере является SWOT-анализа. Его аббревиатуру составляют: S (от англ. *strengths*) – сила, прочность; W (от англ. *weaknesses*) – слабость, уязвимость; O (от англ. *opportunities*) – возможности, перспективы; T (от англ. *threats*) – угроза, опасность.

Этот метод анализа позволяет структурировать сильные и слабые стороны правоохранительной сферы, определять благоприятные условия (возможности), выбирать основные приоритеты, обнаруживать угрозы, формулировать выводы о направлениях развития системы социальной безопасности общества от вызовов и угроз преступности.

При рассмотрении правоохранительной сферы с позиции системного подхода как «социального пространства, характеризующегося отношениями, складывающимися в обществе по поводу обеспечения социальной безопасности личности, общества, государства от правонарушений и преступности»², возможно применение мето-

¹ Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

² Андреев Н. А., Коробов В. Б. Указ. соч. С. 344.

дов стратегического факторного анализа для исследования проблем взаимодействия полиции и гражданского общества. Такое исследование позволяет выделить основные проблемы, обусловленные соответствующими факторами, а также определить пути укрепления взаимодействия полиции и гражданского общества в России¹.

Совершенствование работы государственного аппарата, в т. ч. органов внутренних дел, предполагает отказ от составления излишних документов, сокращение затрат времени и сил на составление документов. Уменьшению объема служебной переписки служит разработка и внедрение современных методов информационно-аналитической работы, в т. ч. реализуемых с использованием современных информационно-коммуникационных технологий, сокращение отчетности органов внутренних дел, упрощение их форм; совершенствование критериев оценки деятельности работников аппарата управления, ориентирование их на непосредственную живую организаторскую работу в подчиненных органах и подразделениях, и др.

В соответствии с распоряжением МВД России от 9 ноября 2015 г. № 1/9112 «О мерах по переходу на электронный документооборот»², осуществляется поэтапное внедрение цифровых технологий в делопроизводство, однако имеющиеся проблемы правового регулирования, технического и кадрового обеспечения, а также отсутствие стандартов, устанавливающих требования к носителям информации, не позволяют перейти на создание, хранение и оборот документов в электронной форме без их дублирования.

Таким образом, основными формами развития информационного потенциала в системе органов внутренних дел является:

– стратегическое развитие системы использования данных, искусственного интеллекта и нейронных сетей для предотвращения, выявления и раскрытия преступлений;

– создание специализированных баз данных для руководителей уровня стратегического управления, содержащих качественные прогнозные данные о состоянии преступности, подготовленные научно-исследовательскими учреждениями системы МВД России, агрегиро-

¹ Аникин В. Н. Проблемы и пути укрепления взаимодействия полиции и гражданского общества на основе стратегического анализа правоохранительной сферы // Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества: философско-правовые и социально-политические аспекты : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. С. 197.

² О мерах по переходу на электронный документооборот [Электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 9 ноября 2015 г. №1/9112. Доступ из СТРАС «Юрист».

ванную информацию для целей стратегического управления, полученную на основе SWOT-анализа, PEST-анализа и других современных методов исследования факторов и угроз в правоохранительной сфере;

– совершенствование системы электронного документооборота в части формирования, прохождения и контроля документов стратегического планирования и управления в системе МВД России.

Одно из важнейших направлений повышения уровня доверия общества к полиции заключается в развитии полицейской работы в сети Интернет и социальных сетях как наиболее массово посещаемых ресурсах. Установленный Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (последняя редакция) «О полиции»¹ принцип использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем обязывает полицию использовать их возможности, в т. ч. для взаимодействия с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями.

Очевидно, что применение современных сетевых технологий с использованием сети Интернет будет во-многом определять перспективы развития взаимодействия полиции и общества, поскольку позволяет своевременно информировать граждан о совершенных преступлениях, розыске подозреваемых лиц, пропаже граждан и других обстоятельствах, требующих незамедлительного реагирования, а также осуществлять обратную связь с гражданами, мониторинг общественного мнения, учитывать инициативы граждан, своевременно реагировать на сообщения о правонарушениях.

Для этого должно быть подготовлено соответствующее правовое, технологическое, материально-техническое и кадровое обеспечение органов внутренних дел.

§ 3. Кадровые ресурсы органов государственного управления

Эффективность организации и функционирования механизма государственного управления напрямую связана с кадровыми ресурсами – кадрами государственных органов, представляющими корпус профессионально подготовленных специалистов разносторонней квалификации, способных по своим личным, деловым каче-

¹ О полиции [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ствам и образованию компетентно выполнять функции административно-государственного управления¹.

В современный период следует выделить ряд факторов-условий, определяющих актуальность кадровых ресурсов в стратегическом управлении:

1) неуклонное возрастание числа задач (многозадачность), обусловленных внутрифирменными и внешними изменениями, в частности, расширением географии национальных экономик, их принципиальная новизна, требующая нетрадиционных подходов к решению усложнившихся управленческих проблем;

2) усиление нестабильности внешней среды, повышающее вероятность внезапных изменений, их непредсказуемость, что требует проработки вариантов действия (многовариантность) и соответствующих управленческих навыков высшего звена управления;

3) возникновение проблем, связанных с самыми различными аспектами управленческой деятельности (многоаспектность), обусловивших поиск и развитие новых методов, систем и подходов к управлению.

Таким образом, исключительно важным стало использование гибкого управления, которое обеспечивало бы его адаптацию к быстро меняющейся окружающей среде, что на современном кадровом диалекте означает умение и навыки работы в условиях многозадачности, многовариантности и многоаспектности, в полной мере используя предоставленные полномочия (административные, информационные и иные ресурсы). Причем такое управление должно быть направлено не только на решение проблем, а главным образом на использование возможностей (ресурсов) для достижения поставленных стратегических целей.

Фундаментальные исследования в этой области² определяют, что кадровое обеспечение органов государственного управления реализуется через государственную кадровую политику, цель которой – создание целостной системы формирования и эффективного использования человеческих ресурсов, развития кадрового потенциала органов государственного управления, различных отраслей экономики и сфер деятельности. Она включает в себя реализацию мер организационного, образовательного, экономического, управ-

¹ *Атаманчук Г. В.* Конституционные основы государственной службы и кадровой политики. Москва: Изд-во РАГС, 2007. С. 9.

² *Кибанов А. Я.* Кадровая политика и стратегия управления персоналом. Москва: Проспект, 2012. 64 с.; *Современные кадровые технологии в органах власти: монография / под общ. ред. С. Е. Прокофьева, А. М. Беляева, С. Г. Ерёмкина.* Москва: Юстициформ, 2015. 662 с.

ленческого характера, направленных на удовлетворение потребности государственных органов в кадрах определенной специализации и квалификации. Это система целенаправленных кадровых процессов по планированию подготовки кадров, обновлению и сохранению преемственности государственных служащих, их профессиональному развитию, стимулированию качества труда и служебному продвижению.

Таким образом, кадровая политика должна быть направлена на формирование такого кадрового потенциала, который в профессиональном, квалификационном и деловом отношении позволял бы обеспечивать эффективное функционирование органов государственной власти.

Под кадровым потенциалом на государственной службе имеется в виду совокупная способность кадров государственных служащих к эффективному исполнению должностных обязанностей, достигаемая посредством профессионального образования, практических навыков, опыта и других служебных ресурсов.

Кадровый потенциал государственной службы рассматривается в качестве ключевого фактора, определяющего эффективность государственной власти на всех уровнях и обеспечивающего управляемость процессов реформирования общества, становления правового государства, разработки курса действий, изменений в структуре, стиле и системах управления, взаимодействия человека и государства.

Функционирование государственной службы подчинено целям стратегического управления, осуществления функций государства по управлению обществом. Поэтому кадровая политика на государственной службе должна отвечать общему курсу внешней и внутренней политики государства.

Сущность государственной кадровой политики состоит в привлечении, закреплении и адекватном использовании на государственной службе высококвалифицированных специалистов, в создании условий по реализации ими своего профессионального потенциала для успешного исполнения должностных обязанностей и обеспечении на этой основе эффективного функционирования органов государственной власти.

Исходя из сущности кадровой политики на государственной службе, ее главные приоритеты состоят в обеспечении:

- государственных органов кадрами государственных служащих;
- высокого профессионализма, культуры и нравственности государственных служащих;
- эффективного использования кадрового потенциала;

– оптимального сочетания преемственности кадров с их сменяемостью;

– служебного продвижения государственных служащих.

Конечной целью кадровой политики на государственной службе является формирование профессионального, стабильного и сбалансированного по необходимым параметрам корпуса государственных служащих, способного эффективно, гибко, последовательно и экономично обеспечивать осуществление задач и функций государства.

Предмет кадровой политики на государственной службе составляют разнообразные меры, направленные на развитие кадрового потенциала государственных служащих и его эффективное использование, которые включают:

– формирование требований и необходимых качеств государственных служащих для выполнения служебных обязанностей;

– создание необходимых условий для государственно-служебной деятельности;

– контроль за деятельностью государственных служащих и обеспечение на этой основе установленных результатов служебной деятельности.

Отличительной особенностью кадровой политики на государственной службе является ее многосубъектность. Каждому субъекту соответствует свой объем полномочий, ограниченный статусом, назначением, границами объекта регулирования. В своих действиях субъекты относительно самостоятельны и независимы. Однако отсутствие жесткой вертикали подчинения в структуре кадровой политики не означает отказа от единства общих методологических подходов решения кадровых вопросов.

В настоящий момент наиболее популярным и актуальным в отношении кадровой политики на государственной службе является компетентностный подход, основанный на компетенции государственного служащего – это определенный набор знаний, умений, навыков, опыта, личностных характеристик, также это определение функциональных задач и полномочий государственного служащего, профессиональной группы работников, структурного подразделения и организации¹.

Таким образом, кадровый потенциал государственного органа, его структурных подразделений можно рассматривать как сумму служебных потенциалов каждого входящего в их состав государственного служащего, характеризующегося определенным набором

¹Зуденкова С. А. Кадровая политика государственного органа: подходы к формированию // Вестник университета. 2018. № 9. С. 17–20.

ром профессиональных компетенций и личностными качествами. Именно в этом плане следует вести речь о формировании и развитии кадрового потенциала применительно как к каждому государственному органу и его структурному подразделению, так и к государственной службе в целом.

Применение такого подхода должно способствовать повышению качества работы государственных служащих и обеспечению эффективной реализации важнейших государственных программ в различных сферах жизнедеятельности общества.

При более детальном рассмотрении кадрового потенциала как важной стратегической характеристики кадровых ресурсов, его подразделяют на следующие структурные составляющие:

- интеллектуальный потенциал (аналитические способности и системность мышления; оперативность внимания и динамичность мышления; навыки формирования проблем; нестандартность и вариантность мышления);

- организационный потенциал (навыки прогнозирования, проектирования и планирования; ответственность в принятии решений; ориентация на достижение результата; умение поставить задачу подчиненным и проконтролировать ее выполнение);

- коммуникативный потенциал (эффективность взаимодействия с людьми; гибкость в общении и навыки ведения переговоров).

В стратегическом управлении кадровая политика на государственной службе – деятельность государственных органов, руководителей государственных органов и работников кадровых подразделений по реализации кадровой стратегии, направленная на поиск, оценку, отбор, профессиональное развитие, мотивацию к эффективной деятельности для более качественного исполнения функций государственного органа.

Процесс реализации кадровой политики должен быть направлен на использование в наиболее полном объеме творческого потенциала сотрудников, их неординарных способностей, энергии, навыков выявления и устранения проблем.

Стратегическое планирование человеческих ресурсов необходимо для управления потребностями, карьерными стремлениями и целями сотрудников в соответствие с целями организации. В области стратегического планирования сотрудники рассматриваются как ресурсы организации, которые могут быть структурированными для максимальной производительности.

Персонал организации как организационно-правовая категория работников может подлежать оценке с точки зрения его кадрового потенциала, параметрами которой являются:

- внешняя среда (анализ соотношения цены и качества персонала на рынке труда; оценка перспектив развития персонала);
- организационная структура (количественная потребность);
- технология деятельности (требования к образованию; оценка уровня профессионального развития).

С учетом данных параметров интегральная характеристика кадрового потенциала включает его конкурентоспособность, укомплектованность и подготовленность.

Оценка соответствия кадрового потенциала стратегии, целям и задачам развития организации осуществляется в процессе аудита персонала (кадрового аудита), который рассматривается как диагностический анализ системы работы с персоналом и мотивации трудовой деятельности в организации.

Основные элементы процедуры организационно-кадрового аудита:

- аудит организационных структур – состав и связи между отдельными элементами предприятия;
- аудит кадрового состава – профессиональные характеристики персонала и оценка их соответствия требованиям, задаваемым содержанием технологии деятельности, внутренних и внешних условий работы персонала;
- аудит кадровых процессов – тенденции в развитии персонала, которые могут существенным образом отразиться на условиях и эффективности работы.

Вид управленческой деятельности, направленный на долговременное обеспечение организации человеческими ресурсами, характеризуется понятием маркетинга персонала. Эти ресурсы образуют стратегический потенциал, с помощью которого возможно решение конкретных целевых задач.

Планирование потребностей в персонале (кадровое планирование) можно представить как последовательность действий:

- 1) анализ имеющихся ресурсов;
- 2) прогноз будущих потребностей;
- 3) планирование мер для их удовлетворения.

Уровни кадрового планирования: стратегическое планирование (от 3 до 10 лет), тактическое (от 1 до 3 лет), оперативное (до одного года).

Стратегический план (стратегия) обеспечения человеческими ресурсами (развития кадрового потенциала) реализуется посредством осуществления комплекса взаимосвязанных мероприятий, объединенных в оперативном плане работы с персоналом.

Технология планирования человеческих ресурсов в стратегическом управлении может выглядеть следующим образом:

- проводится мониторинг состояния системы человеческих ресурсов;
- анализируется административная реформа, место и роль человеческих ресурсов в контексте названной реформы;
- определяются проблемы, связанные с совершенствованием системы человеческих ресурсов, в соответствии с уровнями управления;
- определяются цели и приоритеты стратегии развития системы человеческих ресурсов;
- предлагается развивающаяся модель стратегии системы человеческих ресурсов (создание образа, системы целей и миссии);
- представляется способ осуществления системы человеческих ресурсов (он должен быть фактором успеха административной реформы);
- постановка главной задачи государственным институтам и их службе управления персоналом;
- обучение специалистов государственных институтов и проведение оценки специалистов с точки зрения их профессиональной квалификации и качества их работы;
- развитие организационных форм и структур и их применение;
- развитие системы непрерывного образования госслужащих.

Важной задачей стратегического управления в правоохранительной сфере является создание гибкой системы профессиональной социализации, ориентированной на формирование у руководящих кадров правоохранительных органов необходимых качеств, свойств, навыков, умений в управлении, которые должны быть востребованы в конкретной обстановке и позволяют им адекватно и оперативно реагировать на релевантные внутренние и внешние импульсы, возникающие в сфере их профессиональной деятельности. Речь в первую очередь идет о формировании особого типа специалиста (менеджера), обладающего такими чертами, как:

- быстрая адаптация к изменяющейся ситуации (экономической, политической, социальной, культурной, криминогенной);
- способность к независимому суждению, оправданному риску в правоохранительной сфере;
- способность к широким обобщениям (в противовес узкоспециализированным знаниям), понимание политического и культурного контекста управленческой деятельности;
- наличие коммуникативных навыков и умений межличностного общения;

– развитость «инновационной чувствительности», т. е. способности к выявлению, поддержке и внедрению передовых форм и методов работы¹.

Управление формированием и развитием человеческого потенциала в правоохранительных органах должно опираться на систему эффективных кадровых технологий, направленных на следующее:

– на оптимизацию процессов стратегического планирования человеческих ресурсов;

– на совершенствование комплектования кадров (методов и процедур поиска, тестирования и отбора на правоохранительную службу);

– обучения, подготовки и переподготовки руководящих кадров.

В целом система управления человеческими ресурсами в правоохранительных органах тем эффективнее, чем в большей степени она способна к прогнозируемым изменениям в характере служебной деятельности и сотрудников. Отсюда актуальность технологий планирования человеческих ресурсов (кадров), ориентированных на выработку содержательных и действенных планов, основанных на системном подходе к комплектованию (отбор, наем, продвижение по службе, расстановка кадров), обучению и переобучению, методам и особенностям кадровой политики. Подобного рода планы включаются в процессы стратегического и бюджетного планирования правоохранительных органов на основе согласования с их основными целями и ресурсами, т. е. являются составной частью стратегического планирования.

Роль и значение планирования кадровых ресурсов в правоохранительных органах определяется высокой степенью жесткости кадровой структуры, а следовательно, ее меньшей гибкостью, неспособностью к быстрой адаптации к изменяющимся условиям, оперативному реагированию на возникающие потребности в кадрах нового уровня и качества. Поэтому основная задача планирования кадровых ресурсов заключается в том, чтобы избежать или минимизировать возможные диспропорции, связанные либо с нехваткой в нужное время компетентных сотрудников и руководителей, либо с их избытком, когда количество сотрудников превышает реальные потребности и влечет сокращение штатов.

Новые технологии планирования кадровых ресурсов в правоохранительной сфере должны:

– исследовать реальные социальные тенденции, связанные с изменением характера служебной деятельности на правоохранительной службе в национальном, региональном или местном мас-

¹ Андреев Н. А., Коробов В. Б. Указ. соч. С. 209.

штабах (экономические, технические, демографические), разрабатывать на этой основе более совершенную и гибкую кадровую стратегию и тактику, ориентированные на повышение эффективности служебной деятельности сотрудников;

- разрабатывать перечень новых должностей или определять квалификационные требования к специалистам с описанием приемлемого уровня образования и опыта на базе полученной информации о характере предстоящей деятельности;

- определять необходимый уровень количественного состава и характер профиля персонала, позволяющие повышать эффективность работы с меньшими затратами сил и средств на основе анализа методов работы различных правоохранительных организаций (отечественных и зарубежных);

- алгоритмизировать процедуры планирования предложения рабочих мест в правоохранительных органах на основе использования статистических моделей (будущие показатели проектируются на основе прошлых тенденций с учетом таких факторов, как текучесть кадров, уход на пенсию, продвижение по службе), что позволяет осуществлять мониторинг рынка рабочей силы по требуемым специальностям;

- определять основополагающие параметры спроса на кадры в будущем с помощью оценки перспектив развития правоохранительных органов или возможного сокращения объемов предоставляемых правоохранительных услуг (например, в связи с процессами административной реформы), изменения целей организаций, внедрения технических новшеств.

Основные формы кадрового обеспечения государственного управления, в т. ч. на стратегическом уровне определены в ст. 11 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹. Формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается:

- созданием федерального кадрового резерва, кадрового резерва в федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта Российской Федерации, кадрового резерва в государственном органе субъекта Российской Федерации для замещения должностей государственной службы, а также эффективным использованием указанных кадровых резервов;

¹ О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- развитием профессиональных качеств государственных служащих;
- оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения аттестации или сдачи квалификационного экзамена;
- созданием возможностей для должностного (служебного) роста государственных служащих;
- использованием современных кадровых технологий;
- применением образовательных программ, федеральных государственных образовательных стандартов;
- ротацией государственных служащих.

Под концепцией кадровой политики на государственной службе имеется в виду система современных взглядов, принципов и приоритетов государственной власти по формированию оптимального и стабильного кадрового состава государственной службы Российской Федерации.

Несмотря на многочисленные попытки подготовки разнообразных концепций государственной кадровой политики Российской Федерации, кадровой политики в системе органов исполнительной власти и по основным направлениям государственной кадровой политики, стратегии формирования, профессионального развития и рационального использования кадров государственной службы и другого, общей концепции кадровой политики на государственной службе до сих пор нет. Несмотря на то что в Российской Федерации проходит реформа органов государственной власти и государственного управления, кадровая политика на госслужбе законодательно не закреплена. Особенно это касается государственной службы органов государственного управления субъектов Российской Федерации.

Назначение концепции как правового документа – определить общую стратегию и приоритетные направления, а также последовательность действий органов государственной власти по работе с кадрами государственных служащих Российской Федерации на ближайшую перспективу.

Объективный анализ кадровой ситуации в государственном аппарате, четкое определение субъектов и объектов, первоочередных проблем и приоритетов, скоординированность действий органов государственной власти по реализации кадровой политики позволит качественно усилить потенциал государственной службы, закрепить позитивные тенденции в государственном строительстве, освоить новые кадровые технологии, осуществить целенаправленное формирование корпуса государственных служащих.

Развитие кадровых ресурсов (кадрового ресурсного потенциала) включает:

- основные принципы построения системы отбора кадров;
- организацию работы по адаптации персонала;
- профессиональное развитие и обучение персонала;
- управление деловой карьерой персонала.

С учетом сложности и значимости выполняемых задач, возлагаемых на кадровые ресурсы органов внутренних дел, развитие их кадрового ресурсного потенциала должно осуществляться в рамках кадровой стратегии МВД России.

Миссия стратегии может заключаться в формировании позитивного имиджа сотрудника органов внутренних дел, воспринимаемого обществом как гаранта обеспечения конституционных прав и свобод граждан, их надежной защищенности от противоправных посягательств.

Главная стратегическая цель – создание оптимального кадрового потенциала как главного стратегического резерва развития системы МВД России.

Стратегические цели:

1) наиболее полное обеспечение различных участков службы профессиональными, квалифицированными и духовно-нравственными кадрами;

2) создание максимально благоприятных условий для эффективного и рационального использования интеллектуальных способностей, умений и навыков кадрового состава для их сохранения и преумножения;

3) обеспечение прав и гарантий каждого сотрудника на развитие личных интересов и планов, служебное продвижение, повышение результативности служебной деятельности и т. п.

С учетом поставленных стратегических целей для развития системы МВД России, в частности, ее кадрового потенциала, возможно определить следующие *основные направления деятельности в области управления персоналом:*

1) кадровая политика:

– наем сотрудников с учетом их квалификационного потенциала; предложение форм служебных отношений, рассчитанных на долгосрочную занятость для долговременного использования имеющейся и приобретенной в будущем квалификации;

– совершенствование методов прогнозирования и планирования потребности в персонале на основе изучения новых требований к сотрудникам и их должностным обязанностям;

- разработка новых профессионально-квалификационных требований к персоналу на основе систематического анализа и проектирования работ, выполняемых на различных должностях;
- правовое регулирование обеспечения условий и охраны труда, техники безопасности, социальной защиты персонала;
- мероприятия по совершенствованию системы управления персоналом и ее отдельных подсистем и элементов (организационной структуры, функций, процесса управления и т. д.);
- определение порядка, условий и процедур реформирования и постоянного совершенствования службы в органах внутренних дел;

2) административное руководство персоналом:

- внедрение новых форм и методов отбора, деловой оценки и аттестации персонала;
- привлечение сотрудников к выявлению и решению возникающих проблем;
- регулярное проведение развивающих бесед с сотрудниками с целью достижения обратной связи;
- принятие мер по улучшению решения правовых вопросов служебных отношений и оперативно-служебной деятельности;
- совершенствование форм и методов регулирования служебных отношений;
- установление норм и принципов этических взаимоотношений в коллективе, разработка и совершенствование кодексов деловой этики;

3) организация службы:

- регулярная смена заданий с целью приобретения сотрудниками более широкого спектра навыков;
- распределение между сотрудниками видов служебной деятельности, требующих постоянного повышения их квалификации;
- совершенствование информационного обеспечения всей кадровой работы в рамках выбранной стратегии;
- использование современных методов разрешения служебных и социальных конфликтов;

4) обучение персонала и его развитие:

- систематическое привлечение сотрудников к мероприятиям по обучению и повышению квалификации на различных ступенях служебной карьеры;
- вознаграждение за успешное обучение и повышение квалификации;
- ротация персонала;

5) *мотивация персонала:*

- совершенствование механизма управления трудовой мотивацией персонала;
- разработка новых систем и форм оплаты труда, материально-го и нематериального стимулирования сотрудников;
- разработка новых и эффективное использование существующих мер социального развития органов внутренних дел.

Как показывает анализ, административные, информационные и кадровые ресурсы обладают специфическими свойствами и взаимосвязаны, что позволяет рассматривать их в качестве элементов системы ресурсного обеспечения.

Характерным свойством во взаимосвязи административных, информационных и кадровых ресурсов является их взаимообусловленность – получение эффекта от использования одного ресурса только при условии наличия другого.

В целом эффективная оперативно-служебная деятельность органов внутренних дел возможна только при условии наличия соответствующих определенному уровню управления и складывающейся оперативной обстановке административных, информационных и кадровых ресурсов. Отсутствие хотя бы одного из этих элементов приводит к разбалансированности системы ресурсного обеспечения и, как следствие, к снижению эффективности в работе.

Важной характеристикой ресурсного обеспечения стратегического управления системой органов внутренних дел является мобильность использования сил и средств.

Мобильность административного и кадрового ресурса увязывается с иерархической структурой и строгой подчиненностью нижестоящих органов внутренних дел вышестоящим, в результате обеспечивается возможность быстрого перемещения сил и средств, сосредоточения их в районах со сложной оперативной обстановкой, в местах возникновения чрезвычайных ситуаций и т. д., а мобильность информационных ресурсов является их неотъемлемым свойством и достигается за счет создания централизованных баз данных, обмена информацией и т. д.

Развитие административного, информационного и кадрового потенциалов должно найти отражение в документах стратегического планирования, в связи с чем в их структуре должны найти отражение разделы по развитию соответствующих стратегических ресурсов.

Вопросы для контроля:

1. Каковы основные характеристики административного ресурса в стратегическом государственном управлении?
2. Каковы основные формы обеспечения административными ресурсами стратегического управления в Российской Федерации?
3. В чем проявляются место и роль информационных ресурсов в современном государственном управлении?
4. Какие информационные технологии наиболее актуальны для развития системы современного государственного управления?
5. Каковы основные формы развития информационного потенциала в системе органов внутренних дел?
6. В чем сущность кадровой политики на государственной службе и компетентностного подхода к ее проведению?
7. Каковы роль и значение планирования человеческих ресурсов в правоохранительных органах и современные требования к технологии их планирования?
8. Каковы главная стратегическая цель и стратегические цели развития системы МВД России?
9. Какие свойства административных, информационных и кадровых ресурсов позволяют рассматривать их в качестве элементов системы ресурсного обеспечения стратегического государственного управления?
10. Какова примерная структура документов стратегического планирования в правоохранительной сфере?

Заключение

Ресурсное обеспечение стратегического управления принципиально важно не только потому, что без необходимых ресурсов государство как субъект управления не достигнет стратегических целей. Ресурсы – это потенциал государства, его возможности для социально-экономического и культурного развития. Их стратегическое значение состоит, во-первых, в заключающихся в них возможностях разрабатывать оптимальную для государства и общества стратегию (источник формирования), во-вторых, в принципиально возможном воздействии на внешнюю среду (характер использования), в-третьих, в специфически стратегической постановке цели субъекта управления (направления действия).

Обладание стратегическими, по сути, ресурсами позволяет государству как субъекту управления принципиально определять характер их использования во взаимоотношениях с внешней средой, создавая и используя конкурентные преимущества для опережающего развития страны.

В современном развитии стратегического потенциала страны, наряду с финансовыми (инвестиционными), природными, технико-технологическими и иными базовыми ресурсами, огромное значение имеют информационные и интеллектуальные ресурсы. Разработка и реализация стратегических решений предполагает обладание и работу с массивом информации, отбираемой, систематизируемой и анализируемой с использованием современных средств, методов и технологий. Без информации нет стратегии, но информационные ресурсы тесно связаны с интеллектуальными – страна должна располагать кадрами, которые в состоянии определить тенденции развития внешней среды, перспективы того или иного проекта, сформировать направления развития, обосновать необходимость концентрации нужных ресурсов в стратегических целях, организовать процессы взаимодействия и координации всех субъектов управления для успешной реализации выбранной стратегии и достижения стратегических целей.

Ресурсное обеспечение затрагивает все сферы деятельности государства и его экономических субъектов и, естественно, всегда представляло собой объект управления. Поэтому важнейшей задачей является создание эффективной системы управления ресурсным обеспечением на уровне соответствующих субъектов управления, что требует прежде всего ее теоретического решения. Имеющееся отставание теоретических разработок от практики управления на современном этапе объясняется стремительным появлением

новых видов ресурсов, источников их формирования и способов оценки. Новые ресурсы требуют адекватных методов, технологий и правил ресурсного обеспечения деятельности организаций.

Проведенное модельное исследование ресурсного обеспечения стратегического управления в Российской Федерации позволяет использовать полученные данные для формирования системы управления ресурсным обеспечением в Российской Федерации, в частности, при разработке стратегии развития системы МВД России.

Базовыми стратегическими ресурсами следует определить административные, информационные и кадровые ресурсы, а развитие их потенциала – стратегической задачей для осуществления генеральной цели стратегии охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности.

Развитие административного, информационного и кадрового ресурсного потенциала органов внутренних дел должно найти отражение в концепции, стратегии, структуре государственных программ и проектов в правоохранительной сфере.

В целях подготовки руководителей высшего звена в системе стратегического управления органами внутренних дел целесообразно разработать программу повышения квалификации «Ресурсное обеспечение стратегического управления в системе МВД России».

С точки зрения теории и методологии государственного управления, необходимо проведение комплексного исследования ресурсного обеспечения стратегического управления в системе МВД России.

В частности, такое научное исследование может быть осуществлено на следующих приоритетных направлениях:

- 1) социальная модель развития системы МВД России как фактор укрепления взаимодействия полиции и гражданского общества;
- 2) проектно-целевой метод в государственном управлении и его применение в системе органов внутренних дел;
- 3) управление изменениями в системе государственного управления в правоохранительной сфере (в органах внутренних дел);
- 4) управление качеством служебной деятельности органов внутренних дел;
- 5) административный ресурс как фактор повышения эффективности служебной деятельности органов внутренних дел;
- 6) кадровый потенциал как фактор развития системы МВД России;
- 7) современные информационно-коммуникационные ресурсы органов государственного управления (на примере органов внутренних дел).

Список литературы

Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О полиции [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об информации, информационных технологиях и защите информации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента

Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 22.09.2021).

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 (ред. от 17 марта 2022). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683.

О мерах по переходу на электронный документооборот [Электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 9 ноября 2015 г. № 1/9112. Доступ из СТРАС «Юрист».

Об утверждении методических основ по организационному обеспечению МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования [Электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674. Доступ СТРАС «Юрист».

Абросимова М. А. Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие. Москва: КНО-РУС, 2011.

Андреев Н. А., Коробов В. Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере: учебное пособие. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.

Аникин В. Н. Аудит эффективности в интересах стратегии развития региона // Новая экономическая стратегия промышленно развитого региона: сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2008.

Аникин В. Н. Категории и критерии дифференциации в правовом регулировании статуса и социальной защиты государственных гражданских служащих // Государственная служба. 2021. № 3.

Аникин В. Н. Направления совершенствования правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (58).

Аникин В. Н. Проблемы и перспективы развития взаимодействия полиции и гражданского общества в России: анализ факторов // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции и перспективы: сборник научных статей Международной научно-практической конференции. Москва: Академия управления МВД России, 2020.

Аникин В. Н. Проблемы и пути укрепления взаимодействия полиции и гражданского общества на основе стратегического анализа правоохранительной сферы // Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества: философско-правовые и социально-политические аспекты: сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021.

Атаманчук Г. В. Конституционные основы государственной службы и кадровой политики. Лекция. Москва: Изд-во РАГС, 2007.

Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 4-е изд., стер. Москва: Омега-Л, 2006.

Афиногенов Д. А., Кочемасова Е. Ю., Селивёрстов С. Н. Стратегическое планирование: проблемы и решения // Экономическая политика. 2019. № 2.

Берман С. С., Воробьев А. А. Стратегическое государственное управление: учебное пособие. Казань: Изд-во Казанского университета, 2018.

Братухин А. Б. Большая юридическая энциклопедия. Москва: Юридическая литература, 2010.

Виханский О. С. Стратегическое управление: учебник. Москва: Гардарика, 1998.

Власов Б. Е. Программно-целевое управление в деятельности ГРОВД: опыт и проблемы // Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе:

сборник научных статей Межкафедральной научно-практической конференции. Москва: Академия управления МВД России, 2006.

Гершун А., Горский М. Технология сбалансированного управления. Москва: ЗАО «Олимп-Базис», 2006.

Государство как платформа: люди и технологии / под ред. М. С. Шклярчук. Москва: РАНХиГС, 2019.

Дафт Р. Л. Менеджмент: учебник. Санкт-Петербург: Питер, 2001.

Дейнега О. В. Административный ресурс в системе государственного управления: сущность, природа и роль // Социум и власть. 2008. № 4 (120).

Джонстон Р. Анализ технологий, ориентированный на будущее: проблема Кассандры // Форсайт. 2011. № 2.

Зуб А. Т. Стратегический менеджмент: теория и практика: учебное пособие. Москва: Аспект Пресс, 2002.

Зуденкова С. А. Кадровая политика государственного органа: подходы к формированию // Вестник университета. 2018. № 9.

Иванов Н. Н., Карпухин Ю. Г. Стратегическое управление и инновации в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Москва: Академия МВД России, 1993.

Иванчина Е. Н. Переход к программному бюджету: результаты, проблемы, перспективы // Бюджет. 2012. № 6.

Калинин А. М. Вопросы и перспективы развития проектной деятельности в российских органах власти // Вопросы государственного управления. 2017. № 2.

Кибанов А. Я. Кадровая политика и стратегия управления персоналом. Москва: Проспект, 2012.

Клименко А. В. и др. Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад (по результатам мониторинга Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»). Москва: Изд. дом «Высшая школа экономики», 2016.

Контрактная система в сфере закупок: учебное пособие / под ред. В. А. Ларионовой. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2020.

Маврина И. Н. Стратегический менеджмент: учебное пособие. Екатеринбург: УрФУ, 2014.

Онанко Н. А. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие. Москва: МГИУ, 2008.

Организация государственного стратегического управления: международный опыт. Рабочие материалы. Центр междисциплинарных исследований Института государственного и муниципального управления НИЦ ВШЭ. Москва, 2019.

Охотский Е. В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. Москва: МГИМО(У) МИД России, 2008.

Проблемно-ориентированный терминологический словарь / под общ. ред. А. М. Шаммазова и Ю. А. Фролова. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2000.

Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики. Москва: Минэкономразвития РФ, 2018.

Рэйни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях: пер. с англ. Москва: ИНФРА-М, 2002.

Современные кадровые технологии в органах власти: монография / под общ. ред. С. Е. Прокофьева, А. М. Беляева, С. Г. Еремина. Москва: Юстицинформ, 2015.

Социальный менеджмент: учебник / под ред. Д. В. Валового. Москва: Интел-Синтез, 2000.

Стратегический менеджмент: учебник / под ред. А. Н. Петрова. Санкт-Петербург: Питер, 2006.

Стратегическое управление: учебник для магистров / под ред. И. К. Ларионова. Москва: Дашков и К°, 2019.

Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова (1935–1940) // Фундаментальная электронная библиотека. URL: <http://feb-web.ru/feb/ushakov/ush-abc/default.asp> (дата обращения: 14.09.2021).

Фатхутдинов Р. А. Стратегический менеджмент: учебник. Москва: Дело, 2005.

Шевченко А. В. Стратегический анализ в цикле государственного управления в сфере национальной безопасности // Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: оптимальные сценарии преодоления вызовов и угроз : сборник научных статей V Всероссийской научно-практической конференции. Москва: Проспект, 2018.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

Аникин Виктор Николаевич
Бондаренко Роман Александрович

**РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Редактор *В. А. Яровая*
Верстка *С. Н. Портнова*

Подписано в печать 11.04.2022. Формат 60 × 84 $\frac{1}{16}$.
Усл.печ. л. 5,46. Уч.-изд. л. 4,84. Тираж 75 экз. Заказ № 16у

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-38-6



9 785907 530386