

Алесковский Владимир Валентинович, Янцен Андрей Викторович

**РОССИЙСКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА**

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/1/2011/4/49.html](http://www.gramota.net/materials/1/2011/4/49.html)

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

**Альманах современной науки и образования**

Тамбов: Грамота, 2011. № 4 (47). С. 156-158. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/1.html](http://www.gramota.net/editions/1.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/1/2011/4/](http://www.gramota.net/materials/1/2011/4/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [almanac@gramota.net](mailto:almanac@gramota.net)

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 330.8; 332.14; 338.26

Владимир Валентинович Алесковский, Андрей Викторович Янцен  
Северо-Западная академия государственной службы

РОССИЙСКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА<sup>©</sup>

Программная ориентация органически присуща как общественной, так и индивидуальной деятельности, которые осуществляются на основе представления о цели, о путях ее достижения, о необходимых для этого средствах. Иначе говоря, предполагаемую деятельность (работу, функцию и так далее) можно заранее спланировать и отобразить, в виде алгоритма - специально разработанной программы или плана [3; 7; 11]. Так, создание Российского флота Петром I, да и большинство его инноваций в области государственного управления, могут рассматриваться как проявления программно-ориентированного подхода на интуитивном уровне.

Цель настоящей работы - краткий обзор накопленного в Советском Союзе опыта программно-целевого планирования и управления для его последующего анализа и адаптации к условиям современной России.

Развитие профессионального управления целевыми программами в нашей стране началось в 20-х годах прошлого века. К блестяще задуманным и исполненным целевым программам, прежде всего, следует отнести план ГОЭЛРО. В декабре 1920 г. выработанный Государственной комиссией по электрификации России, план был одобрен VIII Всероссийским съездом Советов, а через год его утвердил IX Всероссийский съезд Советов. ГОЭЛРО был планом развития не одной энергетики, а всей экономики Советской России. В нем предусматривалось строительство предприятий, обеспечивающих эти стройки всем необходимым, а также опережающее развитие электроэнергетики. И все это «привязывалось» к планам развития территорий [2, с. 6-9; 12].

За 1923-1924 гг. в советской России было создано 28 и принято 19 отраслевых программ развития экономики. В 30-е годы разрабатывается и реализуется программа создания угольно-металлургической базы Кузбасс - Урал, строительства Турксиба, «Большой Волги» и т.д. [5, с. 7].

После Великой Отечественной войны в СССР с успехом реализуется программа восстановления народного хозяйства. Крупнейшими послевоенными программами следует считать так называемые «атомную» и «космическую», где были задействованы тысячи учреждений, научных организаций, промышленных предприятий относящихся к различным отраслям народного хозяйства СССР. Поставленная перед участниками программ сверхзадача создания «изделия» была успешно решена в крайне сжатые сроки, что до сих пор является классическим примером управления в условиях строго ограниченного времени, заданного качества продукции и практически неограниченных финансовых и иных ресурсов.

Таким образом, в период с 20-х по 60-е года в СССР закладываются практические основы профессионального программно-целевого планирования и управления. В то же время, опираясь на удачный опыт социалистического строительства, постепенно начинает складываться теоретический фундамент программно-целевого подхода.

Так, в 50-е годы советские ученые сформулировали понятие системы в том виде, в котором оно употребляется до настоящего времени и показали, что первично не средство, а цель. Для достижения поставленной цели стали формировать определенную совокупность технических и организационных средств с учетом обслуживающих их людей, другими словами создавать систему.

Внедрение в практику нового понятия «система» послужило отправным пунктом для создания разнообразных методик выбора и конкретного определения цели, методов вычисления вероятности ее достижения в различных условиях обстановки, определения эффективности функционирования системы, стоимости ее разработки и многих других элементов.

Структура подразделений для исследования и разработки систем, стала строиться по принципу составляющих подсистем. Для улучшения планирования и управления разработкой систем создавались:

- специальные методы сетевого проектирования (системы типа *PERT*);
- формировались комплексные коллективы, включающие специалистов различных профилей.

Применение методов сетевого планирования и управления изначально было тесно связано с использованием ЭВМ, поэтому в начале 70-х годов появились первые программные комплексы [6, с. 19-20].

Вначале 60-х годов произошло еще одно событие, которое оказало значительное влияние на развитие профессионального программно-целевого планирования и управления в нашей стране. Советские ученые осознали, что ряд методов управления можно объединить в целевую программу, разработав затем способы ее реализации [5, с. 8]. Однако впервые о необходимости конкретных программ народнохозяйственного развития было заявлено в 1976 году на XXV съезде КПСС, а в 1979 году было принято специальное постановление о развитии программного управления. В частности, Госплану СССР предлагалось «...поднять на качественно новый уровень содержание планирования на основе усиления роли перспективных планов, широкого применения программно-целевого метода...». Также Центральный Комитет КПСС и Совет Министров

СССР постановили разрабатывать в качестве важнейшей составной части государственных перспективных планов экономического и социального развития целевые комплексные научно-технические, экономические и социальные программы, а также программы развития отдельных регионов и территориально-производственных комплексов, обеспечивая необходимую увязку этих программ с материальными и финансовыми ресурсами [9].

В 80-е годы в Советском Союзе на базе системного подхода была окончательно выработана концепция программно-целевого управления, которая может рассматриваться как полноценный аналог проектного управления, сложившегося в то время за рубежом [10, с. 77]. Новизна программно-целевого подхода была выражена в более четкой целевой детерминации всей системы управления [1, с. 18].

Авторы советской научной школы управления исходили из того, что основными элементами содержания программно-целевого подхода являются представления о цели и программе: определение цели предполагает формирование программы ее достижения, а программа всегда на что-то нацелена [5, с. 8].

Программно-целевой подход относился к специальным методам структуризации, и имел место в следующих ситуациях:

- при решении проблем структуризации;
- установление связей между целями, ресурсами, сроками, руководством, управлением и исполнением;
- при решении задач комплексного планирования и управления.

Результат применения к объекту государственного управления программно-целевого подхода - программа, понималась как интегрированное представление целей, ресурсов, сроков, а также действий руководителей и исполнителей. Иными словами, целевая программа рассматривалась как план осуществления комплекса взаимосвязанных задач и действий, направленных на решение этих задач, с указанием ресурсов и их источников [8, с. 56-58].

В стране постепенно происходит переход от единичного применения целевых программ (создание новых моделей самолетов, строительства ВАЗа, БАМа и т.д.), к их массовому применению в государственном управлении, разрабатываются и внедряются многочисленные комплексные целевые программы, направленные на интеграцию территориального, отраслевого и целевого принципов управления в рамках решения общегосударственных задач. Выявившееся единство проблем социального и экономического развития потребовало создания комплексных социально-экономических программ.

Постепенно в СССР был накоплен богатый практический опыт разработки и внедрения различных видов программ таких как:

1) Межгосударственные программы, направленные на решение проблем, требующих одновременного приложения усилий не одной, а нескольких стран. Например, комплексная программа совершенствования и развития экономической интеграции стран-членов СЭВ, программа «Интеркосмос».

2) Общегосударственные программы, направленные на решение проблем высшего уровня, на реализацию общественных идей и целей. Например, программа социального развития и повышения уровня жизни советского народа, комплексная программа научно-технического прогресса, Продовольственная программа, программа «Интенсификация-90».

3) Межотраслевые программы, направленные на решение проблем развития однородных отраслей. Например, программа развития топливно-энергетического комплекса, программа формирования единой транспортной системы страны.

4) Комплексные региональные программы, направленные на решение проблем отдельного региона. Например, программа развития сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР, программа строительства БАМа и хозяйственного освоения зоны этой магистрали, программа развития Западносибирского территориально-промышленного комплекса.

5) Функциональные проблемные программы, направленные на решение проблем, «сквозных» для всех или большинства отраслей народного хозяйства. Например, программа сокращения ручного труда, программа повышения эффективности капитальных вложений [4, с. 37-38].

Накопленный у нас в стране исторический опыт показал, что наличие целевой программы совершенно необходимо при планировании серьезных социальных преобразований, связанных с инновационной деятельностью.

Таким образом, в Советском Союзе исторически сложился вполне адекватный настоящему времени, эффективный инструмент государственного управления во многом созвучный традициям и менталитету российской государственной службы. Причем следует особо подчеркнуть, что большинство реализованных в Советском Союзе программ можно смело отнести к числу инновационных. Следовательно, программно-целевой подход является наиболее адекватным современным тенденциям развития общества в сфере экономики, науки, техники, технологии и иных сферах деятельности.

#### *Список литературы*

1. **Афанасьев В. Г.** Программно-целевое планирование и управление // Будущее науки: Перспективы. Гипотезы. Нерешенные проблемы: международный ежегодник. М.: Знание, 1982. Вып. 15.
2. **Гвоздецкий В.** План ГОЭЛРО: мифы и реальность // Наука и жизнь. 2005. № 5.

3. Кузнецова Т. В. Программно-целевой подход как ведущая научная концепция формирования личности в системе непрерывного социально-культурного образования // Вестник МГУКИ. 2008. № 3.
4. Ладенко И. С. Интеллектуальные системы в целевом управлении. Новосибирск: Наука, 1987. 200 с.
5. Ладенко И. С., Тульчинский Г. Л. Логика целевого управления. Новосибирск: Наука; Сиб. отд-ние, 1988. 208 с.
6. Морозов В. П., Дымарский Я. С. Элементы теории управления ГАП: математическое обеспечение. Л.: Машиностроение; Ленингр. отд-ние, 1984. 333 с.
7. Планирование экономического и социального развития регионов. М.: Высшая школа, 1987. 342 с.
8. Поспелов Г. С., Ириков Г. А. Программно-целевой подход к планированию и управлению. М.: Советское радио, 1976. 126 с.
9. Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 12.07.1979 № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» // СП СССР. 1979. № 18. Ст. 118.
10. Управление проектом: основы проектного управления / М. Л. Разу, А. М. Лялин, Т. М. Бронникова, Б. М. Разу, С. С. Титова, Ю. В. Якутин; под ред. М. Л. Разу. М.: КНОРУС, 2007. 768 с.
11. Чичканов В. П. Принципы и методы долгосрочного планирования экономики регионов. М.: Наука, 1986. 256 с.
12. Эрлихман В. Эпоха освещения // Энергия промышленного роста. М., 2005. № 2.

УДК 658.29

*Ирина Сергеевна Богданова*

*Российская академия государственной службы*

*Сергей Валерьевич Воронин, Владимир Владимирович Филатов*

*Московский государственный университет технологий и управления им. К. Г. Разумовского*

#### НЕОБХОДИМОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ<sup>©</sup>

Принятие решений является важной частью любой управленческой деятельности. Оно является «центром», вокруг которого вращается вся деловая жизнь организации. Принятие решений представляет собой сознательный выбор из имеющихся вариантов или альтернатив направления действий, сокращающих разрыв между настоящим и будущим желательным состоянием организации. Данный процесс включает много разных элементов, но непременно в нём присутствуют такие элементы, как проблемы, цели, альтернативы и решения как выбор альтернативы. Данный процесс лежит в основе планирования деятельности организации, так как план - это набор решений по размещению ресурсов и направлению их использования для достижения организационных целей. Рассмотрим, как в классическом варианте классифицируются управленческие решения, и каково место стратегических решений в коммерческой организации (по результатам обобщения трудов теоретиков стратегического менеджмента и принятия управленческих решений) [1; 5]. Прежде всего, управленческие решения подразделяются на классы в зависимости от принятого критерия:

1. В зависимости от времени их использования решения подразделяются на стратегические и оперативные (тактические). *Стратегические* - это решения, определяющие направление развития организации на продолжительном отрезке времени. *Оперативные* - это решения, конкретизирующие стратегию и определяющие ее реализацию в небольших временных интервалах.

2. В зависимости от объекта управления решения делятся на экономические, социальные (социально-экономические), психологические, политические, общегосударственные, региональные и т.д. Есть смысл остановиться более подробно на экономических, хозяйственных решениях. Это особенно актуально в рамках рыночной экономики. Все разнообразие хозяйственных решений, обусловленное разнообразием рыночных ситуаций, можно свести к трем типам (классам): стандартные, новационные, мотивационные. *Стандартные решения* - это решения повторяемости уже освоенной организацией экономической политики и ее процедур, не изменяющие отношение к товару со стороны производства и реализации. Такие решения оправданы на стадии новизны товара. До тех пор, пока товар на рынке остается новым для многих покупателей, т.е. пока спрос на данный товар не будет удовлетворен у всех желающих его купить, рыночная политика наращивания его производства или обслуживания остается неизменной, ибо приносит нарастающий доход. Но рост реализации не может быть бесконечным. Рынок налагает на него ограничения со стороны спроса. Когда объем реализации достигает объема спроса, наступает равновесие на рынке конкретного товара, что соответствует стадии его зрелости. Наступление стадии зрелости означает, что не за горами стадия старения, к которой следует подготовиться. Поэтому именно на этой стадии целесообразно решить, можно ли кардинально улучшить потребительские свойства уже производимого товара без существенных потерь в доходах или целесообразно подготовиться к производству нового. Во всяком случае, готовность удовлетворить новые требования рынка - свидетельство коммерческой устойчивости хозяйственной организации. К