

## **Как найти баланс разнонаправленных интересов государства, бизнеса и населения в процессе формирования и реализации программ развития? Проект «Национальная платформа стратегического управления развитием»**

В.Г.Напреенко, Е.П.Смирнов, (АНО «Национальное агентство стратегических инноваций», социально-инженерный парк «Будущая Россия»)

### **Введение**

Формирование эффективной стратегии выхода из кризиса, обеспечение дальнейшего развития страны, укрепление её суверенитета, кардинальное повышение конкурентоспособности при справедливом балансе интересов всех слоёв общества представляет собой невероятно сложный комплекс управленческих проблем. Их разрешение крайне затруднительно в силу переплетения большого числа политических, технологических и других факторов. Мы ограничимся рассмотрением политических и технологических проблем и предложим новый механизм их решения, основанный на революционной интеллектуальной технологии. Этот подход мы готовы реализовать несколькими путями, например, в виде экспериментального проекта «Национальная платформа стратегического управления развитием», который в общих чертах будет представлен ниже.

### **Политико-идеологическая проблема**

Проблема согласования интересов участников социально-экономического процесса является базовой и пронизывает все уровни социально-экономической системы страны. Общего решения этой проблемы не существует, так же, как не существует идеального человеческого общества. Если пытаться решать эту проблему в практическом плане применительно к нынешней ситуации в России, то ключевым фактором будет наличие системы формальных и неформальных критериев, определяющих рамку, в которой согласование в принципе возможно при сохранении стабильности и возможностей для развития страны.

Очевидно, что наиболее общей рамкой, в которой могут быть сформулированы такие критерии, являются общепринятые в данной социально-экономической системе нравственные и культурные ценности, идеология, нормы и законодательство. В современной России дополнительную сложность в поиск механизмов нахождения баланса интересов вносят такие факторы, как несоответствие принципов функционирования нынешней социально-экономической системы

традиционным для России понятием о справедливости, законодательство, сформированное в значительной степени как продукт лоббирования интересов компрадорских олигархических и окол властных слоёв, законодательное закрепление отсутствия государственной идеологии и др.

Суть политико-идеологической проблемы для современной России состоит в том, что сформировавшийся после распада СССР союз части властной бюрократии и олигархического бизнеса привёл к формированию уродливой социально-экономической системы, результаты функционирования которой вошли в резкое противоречие с национальными интересами страны, подавляющей части населения и национально-ориентированного бизнеса.

Вследствие названных и других причин традиционные для мировой практики механизмы согласования интересов и основанная на них организационно-правовая система, использующая парламентские и иные подобные публичные процедуры, в современной ситуации России не могут удовлетворительно выполнять ключевую для них функцию поиска баланса интересов.

Глава государства уже заявлял, что нынешняя экономическая система себя изжила. Поэтому в условиях развивающегося системного кризиса следующим логичным шагом, важным для формулирования упомянутой выше системы критериев, было бы определенное публично выраженное видение главы государства *перспектив развития России*, опирающееся на национальные интересы страны и подавляющей части общества. Пример такой позиции по внешнеполитическим вопросам налицо, и мы видим, насколько она эффективно работает.

С управленческой точки зрения речь должна идти о выработке стратегии трансформации нынешней быстро деградирующей социально-экономической системы в современную систему, в которой высшим приоритетом являются общенациональные ценности и интересы при учёте интересов всех слоёв общества.

Задача эта за пределами сложности, особенно в свете того, что деградация нынешней системы идёт такими темпами, что практически не оставляет времени для спокойного эволюционного проведения необходимых системных преобразований. Что же касается нередко высказываемой идеи одномоментного слома системы с построением на её обломках новой социально-экономической формации, то реализация подобной идеи содержит такое множество трудно просчитываемых рисков, что глава государства как

ответственный политик вряд ли может выбрать этот сценарий развития даже при очень высоком уровне доверия со стороны населения.

Главная сложность трансформации отечественной социально-экономической системы состоит, на наш взгляд, в том, что в стране отсутствует организованный субъект стратегического действия, способный осуществить такую трансформацию.

Таким образом, у главы государства и национально-ориентированной части управленческой вертикали имеется очень узкий коридор возможных организационно-управленческих действий, сочетающий в себе условия для конкурентоспособного развития страны и справедливый баланс разнонаправленных интересов субъектов социально-экономического процесса. В этой ситуации у главы государства остается вынужденный выбор - воспользоваться режимом ручного управления. Заметим, что упоминание ручного управления отечественными псевдолибералами, как правило, несёт негативную оценку, сообразно их догмам о том, что всё должен урегулировать рынок, и государству не следует вмешиваться в экономику. При этом замалчивается исторический опыт, который говорит о том, что в переломные для капиталистических стран периоды развития управление в них брали на себя выдающиеся государственные деятели. Назовём только одно имя – Ли Куан Ю, который вывел Сингапур в мировые лидеры. Другое дело, что Россия – огромная страна и в современной ситуации высокой неопределённости реализовать ручной режим управления стало значительно сложнее в частности в силу того, что у организаторов преобразований нет адекватных времени инструментов для определения и управления коридором возможных стратегических организационно-управленческих решений.

Как мы видим, разрешение политико-идеологической проблемы тесно связано с технологической управленческой проблемой поиска коридора возможных стратегических организационно-управленческих решений и управления этим коридором. В силу отсутствия реальной системной картины для возможного национально-ориентированного стратегического манёвра Правительство имеет возможность безответственно предлагать главе государства неадекватные реальности разрушительные программы типа «Стратегии 2020», антикризисной программы и пр. Ситуация усугубляется тем, что экономический блок Правительства не воспринимает точек зрения, отличных от псевдолиберальных догм. Вследствие этого достаточно высокий отечественный научно-экспертный потенциал, не говоря уже о творческом

потенциале активной части населения, остаётся катастрофически не востребованным.

### **Технологическая проблема**

Необходимым, но не достаточным условием организации процесса согласования интересов является наличие соответствующей организационно-правовой системы или проще - площадки (платформы). Как уже отмечалось выше, традиционная парламентская и другие площадки согласования разнонаправленных интересов у нас работают неэффективно. Образно их несистемная работа напоминает положение слепых в суфийской притче о слоне, когда каждый воспринимает целого слона по его отдельным частям – органам, которые они ощупывают.

С технологической точки зрения проблема состоит в том, что отсутствует прозрачный коммуникационно-организационный механизм предъявления и инкорпорирования данных, выражающих разнонаправленные интересы, в общую конструкцию стратегии/программы развития. Кроме того, отсутствует прозрачная технология учёта и согласования разнонаправленных интересов, выраженных в измеряемых экономических характеристиках и параметрах. Даже трудно себе представить, насколько могла бы увеличиться эффективность работы Федерального Собрания и Правительства при решении указанной технологической проблемы (пока гипотетически отвлекаясь от политических проблем).

Заметим, что здесь мы сделали важный переход от обсуждения учёта всех интересов к интересам, которые можно как-то формализовать и сопоставить им измеряемые экономические характеристики. Очевидно, что такой переход не предусматривает игнорирования неэкономических интересов, т.к. они опосредованно могут быть учтены в формализуемых экономических интересах, а также рассмотрены и согласованы в другом более сложном формате, предусматривающем синтез научного, проектного и социально-инженерного подходов<sup>1</sup>, который был реализован нами в рамках проекта «Конкурентоспособный регион как точка роста конкурентоспособности России»<sup>2</sup>. Чтобы не перегружать изложение, в дальнейшем в данном тексте мы

---

<sup>1</sup> Е.П.Смирнов, «Концепция и технология формирования управленческих решений в социально-экономической и технологической сферах российских регионов на основе синтеза социально-инженерного, научного и проектного подходов. Финансы, экономика, безопасность. №9(14), 2005.

<sup>2</sup> Е.П.Смирнов, «Стратегия развития регионов: теория, практика и новые подходы», Сборник «Региональная социология в России», Институт социологии РАН, Москва, «Экслибрис-Пресс», 2007.

не будем рассматривать этот формат, имея в виду возможность его использования.

Базовым обстоятельством, которое принципиально усложняет разработку долгосрочной стратегии, является высокая степень неопределенности развития политических и экономических процессов в мире и стране, и как следствие, высокая степень неопределенности будущего поведения социально-экономической системы. В технологическом разрезе это означает, что в подавляющем большинстве случаев в условиях нестационарной кризисной экономики характеризующие её данные не могут быть указаны точно, но представимы некоторым интервалом возможных значений. Вследствие этого практически все известные методы стратегического управления и планирования перестают работать<sup>3</sup>.

Какие же технологические средства и инструменты должны быть использованы в нынешней ситуации?

Идеальным средством разработки экономической стратегии развития была бы распределенная интерактивная научно-экспертная площадка, которая на основе автоматизированного согласования множества противоречивых предложений, оценок, подходов и экономических теорий позволит находить тот коридор возможных экономических параметров и характеристик и соответствующих организационно-управленческих действий сверху донизу, который позволит обеспечить выполнение поставленных стратегических задач.

Новым революционным свойством этого инструмента должна быть возможность построения экономических моделей, прогнозов и планов на основе не вполне определенных (интервальных и неполных) данных, описывающих разнонаправленные интересы субъектов народного хозяйства. Эта революционность заключается в изменении стиля мышления разработчика стратегии (программы, плана и т.д.), у которого появляется адекватный ситуации неопределенности инструмент мышления и поиска решения не точечного, что соответствует определенным параметрам и характеристикам социально-экономической системы, а в виде пространственных областей возможных (недоопределённых) характеристик и параметров. Такой инструмент приобретает принципиально новое качество -

---

<sup>3</sup> В.Г.Напреенко, Е.П.Смирнов, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПУТЕЙ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОГНОЗОВ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА. Сборник материалов заседания Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему "Особенности развития в России мирового финансово-экономического кризиса и пути его преодоления". Заседание 06 апреля 2009. Издание Совета Федерации, 2009г.

позволяет находить взаимоприемлемые экономические и управленческие решения в условиях конфликта интересов и конфликта теоретических представлений, которые соответственно их природе за исключением вырожденных случаев представимы в виде допустимых пространственных областей значений, а не точек.

Здесь мы имеем возможность неограниченно расширять диапазон возможных теоретических подходов к описанию экономического поведения, чтобы в процессе их открытой конкуренции выявить те экономические модели или их сочетание, которые позволят адекватно описывать реальные процессы и на их основе проигрывать последствия предлагаемых управленческих решений. Фактически, речь идёт о качественно новом инструментальном подходе к стратегическому управлению и планированию.

Очевидно, что создание такого революционного инструмента с технологической точки зрения может показаться лежащим в сфере научной фантастики. Действительно, современные громоздкие и дорогостоящие человеко-машинные системы, известные как «ситуационные центры» не удовлетворяют перечисленным требованиям, т.к. при весьма значительных аппаратных возможностях имеют весьма низкую встроенную в них интеллектуальную мощность. Поэтому образно такие системы можно сравнить с древними ископаемыми животными с маленькой головкой на огромном туловище.

Тем не менее, описанный выше инструмент, способный функционировать как интерактивная научно-экспертная площадка, не является фантастикой. Этот инструмент существует. Он создан на базе разработок в области прикладного искусственного интеллекта и используется нами течение около двадцати лет для решения различных финансово-экономических и технических задач. В частности он проверен нами на задачах моделирования экономики Республики Казахстан, согласования интересов государства и нефтепромышленников в задаче выбора взаимоприемлемых акцизов и др. Для организации коммуникации участников разработки у нас имеется специализированная социальная сеть, реализующая необходимый для совместной работы функционал. Более полный перечень задач, для решения которых использовался данный инструмент, приведён в приложении.

Можно предвидеть, что некоторым псевдолиберальным экономистам, обслуживающим экономический блок Правительства, такая открытая и конкурентная постановка вопроса покажется нежелательной, т.к. грозит

публично развенчать их теоретические догмы и разрушить искусственно созданную монополию на истину. Поэтому предлагаемый нами подход с высокой долей вероятности будет поставлен ими под сомнение или проигнорирован, в чём мы уже ни один раз убедились на практике.

Какой путь мы видим для преодоления трудностей в организации диалога и совместной работы представителей разных экономических школ?

Трудно представить, что экономисты либеральных и отрицающих либерализм взглядов придут к единому мнению в части теоретических догм. Но для решения практических задач этого единства не требуется. Управленческие решения принимают не экономисты, а управленцы и организаторы, опираясь при этом на целый комплекс не только экономических, но и политических, социальных, технологических и других факторов. Поэтому, чтобы организовать продуктивную работу экономистов разных школ в интересах страны, необходим определённый регламент, который переведёт их коммуникацию с идеологического уровня на уровень практических рекомендаций с открытой доказательной демонстрацией их потенциальных последствий для государства, бизнеса и населения. Лучшим инструментом для такой аналитической и проектной работы является *единая* организационно-технологическая платформа. В таком случае идеологические противоречия отходят на второй план, а их место занимает согласование реальных экономических интересов, что кардинально повысит качество управленческих решений.

В свете сказанного посмотрим на другую ситуацию. Казалось бы, парадоксально, что национально-ориентированная экспертная общественность, придерживающаяся сходных теоретических взглядов и высказывающая множество разумных идей и предложений, согласованного практического подхода не выработала. Такая задача даже не ставится, и понятно почему. Попробуйте объединить в одну или несколько связанных между собой моделей десятки, сотни и даже тысячи разнородных предложений, направленных на разные социально-экономические процессы, уровни, структуры хозяйства страны. Вместо совместной конструктивной работы имеет место лишь идеологическое оппонирование псевдолиберальному лагерю, направленное, скорее, на просвещение населения. Вряд ли это повлияет на экономическую политику Правительства, поскольку прямая содержательная конкуренция почти отсутствует.

В связи со сказанным можно обсудить несколько возможных вариантов создания и позиционирования площадки для организации процедуры

согласования интересов заинтересованных участников социально-экономического процесса. Проект такой общественно-государственной площадки, будем именовать **«Национальная платформа стратегического управления развитием»**.

Первый вариант – оформление такой экспериментальной площадки в виде одной из научно-экспертных структур при органах власти, неподконтрольных Правительству РФ, например, при Администрации Президента РФ, Федеральном Собрании РФ, Совете Безопасности РФ, и др. Понятно, что статус перечисленных органов власти даёт больше шансов привлечь к вынужденной кооперации представителей конфликтующих политико-идеологических и экономических воззрений.

Ещё один вариант, который мы уже предлагали около десяти лет назад на одном из заседаний Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации<sup>4</sup>, это создание подобной системы для структуры из произвольного количества взаимодействующих между собой субъектов Российской Федерации с перспективой охвата все субъектов, входящих в Российскую Федерацию.

Наконец, независимый, но потенциально пользующийся поддержкой президентской администрации и национально-ориентированного бизнеса проект. В нём предусматривается максимальное использование механизмов обеспечения прозрачности с использованием сети Интернет, средств массовой информации и заинтересованных государственных и общественных структур. В этом проекте желательно, но не обязательно личное участие правительственных экономистов, т.к. их модели можно восстановить на основе публикаций.

### **Стратегическое управление vs стратегическое планирование**

Очевидно, что описанный нами подход способен включить в себя ряд элементов государственного стратегического планирования. Речь не идет о возврате к системе, подобной Госплану СССР. В результате изменений структуры экономики и появления множества её активных субъектов, в том числе с частной формой собственности, а также ярко выраженного нестационарного характера нынешней экономики, задача государственного стратегического планирования значительно изменилась и усложнилась. В

---

<sup>4</sup> Е.П.Смирнов. Выступление на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Социальные модели регионов России и инновационный фактор их устойчивого развития», 6 июля, 2007 года, Сборник материалов. Издание Совета Федерации, 2007г.



связи с этим необходимо говорить не только и не столько о стратегическом планировании, сколько о стратегическом управлении и организации, в которых для грамотного анализа и обоснования вариантов стратегического развития, как отмечалось выше, необходимо учитывать ключевой фактор неопределенности, обусловленный трудно прогнозируемыми внутренними и внешними факторами.

Таким образом, необходимо констатировать, что содержание и форма стратегического планирования, которое является частью стратегического управления и организации, по ряду существенных обстоятельств будут значительно отличаться от того, что было во времена СССР.

Одно из принципиальных отличий нового государственного стратегического управления и планирования, как оно нам представляется исходя из возможности применения описанного здесь революционного инструментария, состоит в том, что он позволяет обеспечить непрерывный процесс согласования большого числа быстро меняющихся во времени экономических и управленческих требований (условий, ограничений) практически с любым временным шагом, начиная от одного дня. Иными словами, стратегические планы могут корректироваться и даже пересматриваться в темпе поступления новой управленческой и экономической информации, что позволяет проигрывать в реальном масштабе времени практически неограниченное число вариантов развития.

Ещё более кардинальная отличительная черта нового стратегического управления и планирования состоит в том, что в отличие от прямых задач планирования и прогнозирования появилась возможность решать обратную задачу, т.е. строить тот самый коридор неограниченного числа возможных вариантов экономического поведения в зависимости от поставленных стратегических целей и задач, а также уточнять его по мере изменения внутренней и внешней экономической и политической ситуации, практически, с любым шагом.

Как мы видим, предлагаемый инструмент может стать не просто высокоэффективным средством государственного управления и планирования в стратегическом разрезе, но и позволяет обеспечивать процесс текущего управления в процессе преодоления кризиса и дальнейшего развития. Как минимум, такой инструмент, позволит нынешнему руководству страны и регионов не только определять коридор развития, но и в нужном темпе управлять этим коридором посредством различных организационно-управленческих воздействий. Очевидно, такой

подход не идёт ни в какое сравнение в общепринятой практикой оценки всего лишь трёх гипотетических вариантов поведения экономики (пессимистическим, средним и оптимистическим), которые к тому же, вообще, соответствуют всего лишь одному набору управляющих параметров. Мы даже не обсуждаем ситуации, когда более или менее рациональные сценарии поведения, вообще, не могут быть обнаружены в рамках общепринятого подхода.

**Выводы.** Проект «Национальная платформа стратегического управления развитием» предлагает революционный инструмент согласования интересов участников социально-экономических процессов на всех уровнях хозяйства страны и в случае его реализации позволит кардинальным образом повысить эффективность стратегического управления и планирования в России. Целесообразно в минимально возможные сроки начать работы по его практической реализации.

**Приложение** на 4 л.: «Перечень задач, при решении которых апробирована технология моделирования, используемая в Проекте «Национальной платформы стратегического управления развитием».

Координаты для связи:

Смирнов Евгений Павлович, генеральный директор АНО «Национальное агентство стратегических инноваций»

Тел. +7(916)797-2010

e-mail: [79167972010@yandex.ru](mailto:79167972010@yandex.ru) , Skype: e.p.smirnov

## Приложение

### **Перечень задач, при решении которых апробирована технология моделирования, используемая в Проекте «Национальной платформы стратегического управления развитием»**

Технология успешно опробована в рамках работ по заказам Минобороны, Минатома, правительства Москвы и ряда других организаций. Технология моделирования нашла успешное применение в весьма разных сферах – экономика, финансы, управление производством, прокладка трубопроводов, страховая деятельность, геоинформационное моделирование, квантовая механика, инженерные расчеты и др. Технология использовалась АвтоВАЗом, Новосибирским заводом химконцентратов, авиазаводом им. Бериева (Россия), DASSAULT AVIATION и DASSAULT SYSTEMES (Франция). Технология моделирования и лежащие в ее основе компьютерные программы неоднократно служили экспонатами крупнейшей международной компьютерной выставке CeBIT в Германии, ряда Российских компьютерных выставок Softool, Информатика, КомТек, а также нескольких региональных выставок.

Наиболее крупные финансовые и экономические модели, созданные на основе технологии – модель финансового планирования Минобороны РФ, модели экономики и промышленности Москвы, Томской и Ивановской областей, экспериментальных модели экономики Казахстана, Болгарии, Белоруссии.

В части задач экономики и финансов основными являлись следующие приложения технологии:

**1. Моделирование национальной экономики.** Примеры разработанных моделей: модели экономики Казахстана, Болгарии, Белоруссии. Основные решаемые задачи:

- анализ перспектив и определение достижимых границ социально-экономического развития страны;
- стратегическое и оперативное планирование в сфере национальной экономики и финансов;
- согласование оценок фактических и прогнозных показателей в финансов и экономики;

- оптимизация и сопровождение процессов реализации государственного бюджета;
- поиск компромисса между интересами различных участников экономического процесса и выявление ограничений, позволяющих отразить эти интересы в рамках государственного планирования и управления;
- обоснование мер управления национальной финансово-экономической системой, в частности оптимизация решений в области денежной эмиссии, ставки рефинансирования, цен, налогообложения, таможенной политики и государственных инвестиций.

**2. Моделирование региональной экономики.** Примеры разработанных моделей: модель экономики Москвы, модель экономики Томской области, модель экономики Ивановской области, модель регионального промышленного комплекса. Основные решаемые задачи:

- анализ региональной экономической ситуации и определение перспектив развития экономики региона;
- индикативное планирование и оптимизация основных показателей регионального развития;
- оптимизация региональной политики в области налогообложения, инвестиций и других макропоказателей, позволяющих комплексно управлять развитием региона;
- разработка и сопровождение оптимального бюджета региона; согласование оценок фактических и прогнозных показателей в сфере региональной экономики и планирования.

**3) Корпоративное и отраслевое моделирование:** Примеры разработанных моделей: модель корпорации «Роснефть», модель оборонного промышленного комплекса, модель промышленного холдинга, модель планирования работ по прокладке газопровода. Основные решаемые задачи:

- разработка ситуационных прогнозов в сфере действия корпорации (отрасли) и разработка комплексных прогнозов развития корпорации (отрасли)
- анализ взаимодействия функциональных подразделений

- разработка прогнозов возможного развития функциональных подразделений
- выявление целевых ориентиров деятельности функциональных подразделений, отвечающих задачам корпорации (отрасли)
- формирование планов по направлениям деятельности, функциональным подразделениям, группам направлений деятельности и функциональных подразделений, а также формирование консолидированных планов
- анализ исполнения планов корпорации (отрасли), уточнение плановых перспектив при поступлении информации о ходе исполнения планов и изменениях макроэкономической ситуации, выработка решений по корректировке корпоративных планов

**5) Производственное планирование.** Примеры разработанных моделей: модель комбината по добыче и первичной переработке угля, модель машиностроительного завода, модель медицинского комплекса, модель гостиничного комплекса. Основные решаемые задачи:

- разработка комплексных прогнозов развития производства и формирование производственных планов
- контроль исполнения плановых заданий и актуализация планов по мере поступления новой информации.
- анализ и прогнозирование финансовой эффективности и устойчивости производства, в частности - прогноз движения денежных средств (кэш-фло), прогноз финансовых результатов, прогноз финансовых балансов, прогноз финансовой эффективности, прогноз финансовой устойчивости и риска
- обеспечение принятия оперативных решений по исполнению и необходимой корректировке планов.

**5) Модели для поиска рационального распределения ресурсов.** Примеры разработанных моделей: модели для Минобороны РФ, для Минатома РФ, др. Основные решаемые задачи:

- сведение финансовых и ресурсных балансов
- распределение ресурсов по статьям расходов и доходов

- выбор рационального распределения ограниченных ресурсов с учетом противоречивых требований к их распределению

**б) Модели для решения специальных финансовых и экономических задач:**

- модель для оптимизация тарифов естественных монополий с учетом динамики цен и налогов

- модель для планирования и оптимизации деятельности коммерческого банка

- модель для планирования и оптимизации страховой деятельности

- модели инвестиционных проектов