

СОЗДАНИЕ ШКОЛЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ – ОСНОВА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

НАЧАЛЬНИК ВООРУЖЕНИЯ
ВООРУЖЕННЫХ СИЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ –
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА
ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ (С 2001 ПО 2007
ГОД) ГЕНЕРАЛ АРМИИ
Алексей Михайлович
Московский



Сегодня нет особой нужды убеждать кого-либо в необходимости использования таких важнейших инструментов государственного управления, как стратегическое прогнозирование и стратегическое планирование. В течение последних 20 лет нашей новейшей истории мы неоднократно убеждались в том, что ошибочно выстроенная система координат приводит к реализации экономической модели, суть которой сводится к простой формуле: «рынок всё урегулирует».

В настоящее время власть, бизнес и население осознают значимость стратегического управления. Весьма показательны в этом отношении приветственные слова Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкина, с которыми он обратился к организаторам и участникам XII Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» в Санкт-Петербурге 21 октября 2013 года: «Создание четкой и согласованной системы стратегического планирования в Российской Федерации – это одна из важнейших государственных задач, решение которой позволит существенно повысить эффективность государственного и муниципального управления. Отсутствие системных подходов при принятии управленческих решений сегодня нередко приводит к возникновению дисбаланса в развитии различных сфер деятельности и отраслей экономики регионов

и муниципалитетов. В конечном счете это негативно влияет на уровень и качество жизни населения».

В ходе этого форума высказан ряд суждений, достойных цитирования. Подчеркнем некоторые из них:

- «Если у тебя нет собственной стратегии, ты в плену у чужой тактики».
- «Если не имеешь собственного плана, неизбежно попадаешь под воздействие плана чужого».
- «Стратегия задает идеологию пространственного развития – это компас, ведущий к поставленным целям, он не позволяет сбиться с пути, указывает на кратчайшие маршруты».
- «Из-за отсутствия целостной системы планирования Россия ежегодно недополучает 2–3% ВВП».

В настоящее время стратегические национальные приоритеты на федеральном, региональном и отраслевом уровнях определены лишь в горизонте среднесрочного прогнозирования, а отдельные отраслевые срезы – не далее чем до 2030 года. Однако стратегические решения и программные мероприятия на гораздо более отдаленную перспективу требуют выбора и фиксации основных позиций и главных векторов пространственной организации России, зависящих от позиционирования государства в глобализирующемся мире (политические амбиции и международное разделение труда), а в пределах своих границ – это многофакторное планирование перспективного территориального развития страны и связанное с ним размещение производительных сил, включая развитие отраслевых и межотраслевых кластеров и пр.

В одной из своих предвыборных статей «Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России» В.В. Путин пишет: «Нужно научиться «смотреть за горизонт», оценивать характер угроз на 30–50 лет вперед. Это серьезная задача, требующая мобилизации возможностей гражданской и военной науки, алгоритмов достоверного, долгосрочного прогноза». То есть, по сути, ставится задача, решение которой невозможно без инструментария стратегического планирования. В этом и заключается механизм, с помощью которого можно

сформировать и удерживать единый вектор развития отдельных отраслей науки и технологий. Сегодня становится понятно, что обозначенная «тема 2050 года и далее» имеет довольно высокое технологическое значение.

Однако в сфере стратегического управления мы делаем запоздалые первые шаги. В настоящее время уровень стратегического планирования ограничивается только отдельными округами и субъектами. О комплексном стратегическом планировании всего народно-хозяйственного комплекса Российской Федерации речь пока не идет.

При этом, если говорить о бизнесе, особенно крупном, то он в рамках государственно-частного партнерства заинтересован получить от государства не только максимальную поддержку, но и внятную экономическую политику для формирования и реализации своих стратегий.

Территориальное планирование, прогнозирование рынка труда, бюджетное и инфраструктурное планирование – одни из самых горячих тем. От этого зависит капитальное строительство, возможность мобилизации населения, появление новых мегаполисов, а также миграционная политика. По оценкам экспертов, решить миграционные проблемы невозможно вне рамок стратегического планирования, поскольку эти процессы обладают значительной инерционностью. Их трудно раскачать, но еще труднее остановить.

Сегодня мы ощущаем возможные перемены, которые могут не считаться позитивными как для всего мира, так для России. Международная обстановка, состояние мировых рынков начинают оказывать всё более значительное влияние на развитие ситуации в России: цены на углеводороды, развитие технологий добычи нефти и газа из сланцев, события на Украине и ее возможная евроинтеграция, «арабская весна», войны на Ближнем Востоке и в Сирии, международный терроризм и многое другое.

У наших экономистов в настоящее время наибольшее беспокойство вызывает замедление темпов экономического роста. Международные и российские эксперты всё активнее высказывают мнение о необходимости сменить действующую экономическую модель, которая опирается только на экспорт нефти и газа.

В этих условиях сама жизнь начинает требовать задействования механизмов стратегического планирования, без которых не внедрить новую модель экономического роста, ставка в которой будет делаться на эффективное использование ресурсов и улучшение инвестиционного климата.

В настоящее время Россия вступила в период активного развития во всех сферах жизнедеятельности общества и государства, завершив сложный этап своей новейшей истории.

Страна вошла в число ведущих экономик мира по объемам и динамике производства. За прошедшие 8 лет более чем в два раза увеличились доходы населения страны. Выдвинуты и эффективно реализуются крупномасштабные национальные проекты, ставшие, особенно для регионов России, по сути, источниками развития таких традиционно ресурсоемких сфер, как сельское хозяйство, образование, здравоохранение и строительство жилья.

Совершенствуется промышленная политика. Сформированы новые механизмы в виде вертикально интегрированных концернов и холдингов в авиа-, судостроительной, радио- и ракетостроительной, атомной промышленности, в области нанотехнологий. Формируются крупные государственные и частные корпорации, претендующие на роль мировых лидеров в соответствующих отраслях. Не менее значимы для подъема страны и крупные инфраструктурные, транспортные, энергетические проекты, которые реализуются Правительством Российской Федерации с участием государственных и частных инвестиций в объемах, исчисляемых триллионами рублей. В области обороны приняты программа вооружения и программа развития оборонного комплекса, определяющие качественное технологическое обновление промышленности и масштабное оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации перспективным вооружением на 10-летний период. Объем выделенных государством средств на эти цели значителен.

На повестке дня еще ряд крупнейших инвестиционных и системных проектов, требующих для своей реализации высокой управленческой культуры и использования методов системного анализа, прогнозирования и стратегического планирования на перспективу.

Выбор модели инновационно-инвестиционного развития общества обуславливает и создание нового организационно-методического обеспечения ее реализации. В любом случае, как показывает практика, в таких ситуациях резко возрастает роль государства.

В то же время государственное планирование вызывает неприятие у ряда экономистов. Некоторые из них видят в нем прямую угрозу рыночным отношениям, которые якобы являются единственным и естественным двигателем экономики, хотя жизнь давно доказала ошибочность таких представлений. В данном случае имеет место отождествление планирования вообще с одной из его форм – директивным планированием, которое объективно показало свою политико-экономическую неэффективность в недавнем социалистическом прошлом страны. Однако нужно признать, что вина не в плановой экономике как таковой, а в характере ее административно-командного проявления.

Как известно, любое современное крупное производство по сути своей является плановым, то есть соотношение структурных составляющих его деятельности определяется осознанно, на основании всесторонних и комплексных прогнозов, сетевых целевых программ и долгосрочных контрактов, заключаемых собственниками активов, а не навязываемых извне.

Сегодняшние тенденции в России говорят о том, что происходит не переход от плановой к рыночной экономике, а отход от административного к гораздо более обоснованному экономическому планированию.

Представить себе альтернативный вариант решения в кратчайшие исторические сроки сложнейших задач перевода экономики на интенсивный путь инновационного развития и глубокой технологической модернизации вряд ли возможно. Вполне естественно встает вопрос о формах и методах рационального государственного



вмешательства в производительный процесс, включая его организационное и институциональное регулирование.

Масштабность и разноплановость стоящих перед страной задач диктуют необходимость их комплексной увязки в рамках государственного управления. Стратегическое планирование предполагает системное целеполагание, комплексное видение всего многообразия факторов внутреннего и внешнего характера.

Всё более очевидной становится необходимость постоянно учитывать в развитии государства критические факторы и риски, согласовывать потребности модернизации отраслей экономики с реальными возможностями финансовой системы, демографическим, а также производственным и ресурсным потенциалом.

В целом речь идет о формировании в Российской Федерации полноценной системы стратегического планирования как процесса определения стратегических целей и приоритетов, а также значений экономических показателей по основным, наиболее важным направлениям социально-экономического развития страны (региона) на длительную и среднесрочную перспективу с одновременным формированием механизмов их реализации, с учетом задач обеспечения национальной безопасности. При стратегическом планировании решаются те задачи, которые определяют общий характер экономических трансформаций, устойчивость и конкурентоспособность экономики, уровень жизни населения, обороноспособность и безопасность страны и ряд других факторов.

В этом году принят Федеральный закон от 28 июня 2014 года №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Его важнейшей задачей является установление оптимального баланса интересов федерального, регионального и местного уровней власти в процессе прогнозирования, программно-целевого и территориального планирования.

Конечно, наивно полагать, что с принятием этого закона механизмы стратегического планирования автоматически и бесперебойно заработают. Думается, что теперь основная работа на этом направлении только начнется.

Здесь уместно задать вопрос, а был ли у нашей страны исторический опыт решения таких крупных задач с временными рамками, примерно сравнимыми с обсуждаемым нами сегодня горизонтом в 50 лет и более. Это масштабная индустриализация в СССР в 30-е годы и послевоенное развитие промышленности в конце 40-х и в 50-е годы XX века. В результате страна вышла на лидирующие позиции по ряду технологий, в основном военного назначения. Создается атомный комплекс, сначала нацеленный на производство ядерного оружия, а затем начавший обеспечивать развитие атомной энергетики и мирное использование атома. В конце 50-х годов была сформирована космическая промышленность, и сегодня занимающая одну из лидирующих позиций в мире. Можно привести и другие значимые примеры долгосрочных комплексных системных реализованных решений. Главной отличительной особенностью было то, что в ходе этой модернизации страны создавались не просто отдельные предприятия, а целые кооперации взаимосвязанных и технологически допол-

няющих друг друга предприятий, решающих единые задачи и нацеленных на единый результат. При этом формировались как полные, завершённые технологические цепочки – от добычи сырья до выпуска готовой продукции, так и система научно-исследовательских и опытно-конструкторских организаций, обеспечивающих возможность развития производства и соответствующих технологий. Большое значение придавалось развитию системы подготовки кадров.

Особо подчеркнем, что в этот период создаются базовые отраслевые предприятия и НИИ, отвечающие за разработку и поставку специального сырья, материалов, технологий производства, промышленного оборудования, элементной базы и т.п. Например, Всероссийский институт авиационных материалов, Центральный институт авиационного моторостроения, Центральный аэрогидродинамический институт имени Н.Е. Жуковского, ЦНИИ имени А.М. Крылова и др. В их лице мы сегодня фактически унаследовали крупную, системно ориентированную науку. Все разработки и поисковые исследования этих предприятий далеко опережали время, обгоняли разработку головных образцов, фактически создавая фундамент для крупных системных проектов.

Именно данную российскую модернизацию можно считать не только полностью успешной на временном диапазоне в более чем 50 лет, но и как некий методологический эталон для «подражания».

В этой связи важно рассмотреть проблему стратегического планирования через призму человеческого фактора, формирования творческого человека, роли самого стратегического планирования в решении этой важнейшей цивилизационной задачи.

В настоящее время ведущие страны мира переходят от стадии завоевания новых рынков к борьбе за лучшие проекты, за выгодное размещение инвестиций, за глобальную конкурентоспособность и безопасность, начавшую приобретать комплексный характер. Так, например, энергетическая, продовольственная безопасность и доступ к воде не могут рассматриваться иначе как в едином комплексе безопасности. Понятно, что обеспечить сбалансированность всех составляющих безопасности можно только с использованием механизмов стратегического планирования. Тем более что мировое сообщество, несмотря на гигантский информационно-технологический прорыв, так и не смогло достичь целей второго тысячелетия. В связи с этим показательна известная статистика: 1 млрд человек остаются голодающими, 1 млрд – неграмотными, 1,3 млрд не имеют доступа к электроэнергии, а 3 млрд не знакомы с современными технологиями приготовления пищи.

Другим важнейшим аспектом мирового развития становится формирование глобальной гиперконкуренции, которая распространяется на все сферы жизни и деятельности человека: технологии, ресурсы, территории, образ жизни, политические системы, религии. Более того, сам человек, его квалификация и профессиональные навыки также являются субъектом конкуренции.

Мировое развитие становится всё более инновационным и высокотехнологичным. Буквально за послед-



ние годы появились новые технологические направления – управленческие, образовательные, гуманитарные, транспортные, энергетические. При этом отмечается усиление роли социальных процессов, рост значимости человека как уникального носителя и производителя нового важнейшего капитала – знаний.

Здесь нужно подчеркнуть, что в области стратегического планирования главнейшим направлением является совершенствование методов управления. Управление становится стратегическим, многоконтурным, приобретает черты метауправления, когда система управления модифицируется по мере развития самой управляемой системы. Обязательным элементом новых систем управления становится человекокомпьютерная интеллектуальная интерактивная система управления, ориентированная на поиск нового знания и его использование, на выявление стратегических возможностей развития.

Одновременно происходит реформатирование и взаимное проникновение наук. Наука становится много- и междисциплинарной, вырывается за пределы «предметной нарезки». Всё большее значение приобретают неявные знания, то есть те виды знания, которые не могут быть легко переданы другим. Неявные знания часто включают навыки, умения и культуру, присущие нам, но не осознаваемые нами. Такие знания могут быть переданы только посредством обучения или получены самостоятельным путем.

И здесь особую ценность для государства представляют обладатели стратегического и практического опыта в различных сферах, а также лучших российских традиций. Представляется правильным уделять особое внимание этой категории наших соотечественников и задействовать их профессиональный потенциал.

Скорость мирового развития неуклонно растет. Специалисты RAND Corporation (RAND – сокращение от research and development – научно-исследовательские разработки) ожидали очередную научно-технологическую революцию в 2015–2020 годах, но, видимо, она уже реализуется в настоящее время. Фактически мир переходит к шестому и седьмому технологическим укладам, а ряд специалистов считает, что уже начал формироваться первый когнитивный уклад. Это означает, что на смену «человеку экономическому» идет «человек творческий».

В этих условиях вся мировая и отечественная практика показывает: для претворения в жизнь столь амбициозных замыслов, и законодательная и исполнительная власть должна опираться на четкое и согласо-

ванное видение перспектив и стратегических целей, на кадровый опыт и профессионализм.

Для решения этой важнейшей задачи требуются профессионально подготовленные кадры в области долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования как среди государственных служащих, так и в руководстве крупных корпораций, компаний и предприятий.

Сегодня менеджмент организаций в большинстве своем не владеет технологией стратегического планирования и управления, а обучаться ей, по сути, негде: в вузах этот предмет (не стратегический менеджмент, а именно его технология) практически не преподается и в литературе по стратегическому менеджменту технология не излагается. В книгах красиво написано, как должно быть, но не написано, как этого достичь.

Нужно восстановить систему подготовки таких специалистов в первую очередь для оборонно-промышленного комплекса и высокотехнологичных отраслей. При этом одним из приоритетных образовательных направлений должно стать стратегическое прогнозирование и стратегическое планирование. Нужно дать прочные знания и привить способности научно оценивать приоритетность стратегических задач, сопоставлять их с реальными возможностями, учитывать проблемы, существующие в практике управления, бюджетном проектировании и реализации государственных программ.

Чрезвычайно важным является вопрос соотношения приоритетов бюджетных расходов и стратегических ориентиров. Здесь очень важны навыки комплексного подхода к принятию стратегических решений, в полной мере учитывающих уроки кризисов, новые внутренние и внешние угрозы развитию российской экономики, требующие эффективного перераспределения ресурсов в пользу приоритетных направлений государственной политики. Фактически эти угрозы характеризуются отсутствием четкого управления реализацией государственных, федеральных и ведомственных целевых программ, а также отсутствием механизмов независимой оценки полноты и качества реализации госпрограмм и эффективности расходования бюджетных средств, контроля ответственности исполнителей за практическую реализацию принятых решений.

Необходимо сформировать государственный заказ на подготовку таких специалистов. Представляется, что они обеспечат внедрение и эффективное использование на практике положений нового закона о стратегическом планировании.