

Дорожная карта как форма институционального диалога

© 2014 Пивоварова Марина Александровна

доктор экономических наук, профессор

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский пр., д. 49

E-mail: pivovarova2004@mail.ru

Рассматриваются возможности диалогического подхода к исследованию дорожной карты как нового инструмента управления, определяются особенности и преимущества этого формата.

Ключевые слова: институциональный диалог, дорожная карта, планирование, краудсорсинг.

Современный этап социально-экономического развития нашей страны характеризуется взаимной зависимостью и взаимным влиянием всех разнокачественных и разнопорядковых участников хозяйственного процесса. Хозяйственное взаимодействие можно представить как многоуровневую коммуникативную систему, в основе которой лежит диалогический процесс. При этом понятие “диалог” рассматривается как специфическая форма общения хозяйствующих субъектов.

Под институциональным диалогом будем понимать специфическую форму коммуникации по вопросу выявления, уточнения, изменения, разработки формальных и неформальных норм и правил поведения. В качестве примера организации институционального диалога рассмотрим процесс формирования так называемых дорожных карт, которые разрабатываются и реализуются в рамках Национальной предпринимательской инициативы “Улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации” (НПИ)¹.

Дорожная карта чаще всего рассматривается как план мероприятий по продвижению к определенному целевому состоянию. Так, руководитель проектов Агентства по вопросам головной организации НИЦ “Курчатовский институт” С.Б. Тараненко считает, что дорожная карта представляет собой алгоритм действий. Она должна четко отвечать на следующие вопросы: для чего, как, кто и когда осуществляет то или иное мероприятие².

Однако возникает следующий вопрос. Чем отличается процесс разработки дорожной карты от процесса планирования? И в первую очередь - от сетевого планирования? Ведь обязательными этапами составления дорожной карты выступают: определение целей и соответствующих показателей, разработка конкретных мероприятий, четкое распределение обязанностей и ответственности участников, выявление рисков, связанных с реализацией предлагаемых мероприятий, а так-

же выработка мер по реагированию на тот или иной риск.

Изучение методики составления дорожных карт, опыта, накопленного при их разработке, а также их структуры позволяет утверждать следующее.

Во-первых, дорожная карта охватывает не только процесс планирования, но и процессы организации, контроля и мониторинга³.

Во-вторых, дорожные карты, дополняя друг друга, формируют целостный комплекс. Утверждены Правительством Российской Федерации и реализуются дорожные карты, направленные на повышение доступности энергетической инфраструктуры, совершенствование таможенного администрирования, развитие конкуренции, оптимизацию процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, поддержку доступа на рынки зарубежных стран и поддержку экспорта, повышение качества регуляторной среды для бизнеса и др. Находятся в процессе разработки и обсуждения дорожные карты, направленные на повышение доступности банковских кредитов, совершенствование налогового администрирования, формирование системы защиты прав инвесторов, создание национальной системы компетенций и квалификаций и др.⁴

Каждая отдельно взятая дорожная карта призвана упростить процедуры, связанные с ведением бизнеса, снизить транзакционные издержки, а также сократить время на их осуществление. А в целом они формируют новый подход к управлению, основанный на сбалансированной системе взаимодействия граждан, бизнес-структур и федеральных органов исполнительной власти.

В-третьих, в основе формирования дорожной карты лежит методология структурированного диалога с базовыми принципами открытости, интерактивности, доверия, ответственности, компетентности, отчетности, транспарентности (прозрачности), контроля со стороны общества.

На всех этапах разработки дорожной карты имеет место объединение усилий заинтересованных лиц (стейкхолдеров) – предпринимателей, представителей как федеральных органов исполнительной власти, так и профессиональных отраслевых сообществ, ученых, преподавателей, представителей СМИ и др. Заказчик – Правительство Российской Федерации – осуществляет стратегическую поддержку и при необходимости использует административный ресурс для успешной реализации дорожной карты. Представители федеральных органов исполнительной власти заявляют позицию государства.

Представители бизнес-структур и профессиональных отраслевых сообществ озвучивают консолидированную позицию хозяйствующих субъектов.

Агентство стратегических инициатив (АСИ) обеспечивает организационное сопровождение. АСИ назначает ответственных, которые формируют рабочие группы, организуют заседания, помогают оформить документы и т.п.

В разработке и мониторинге дорожных карт может принять участие любой гражданин нашей страны. Так, в настоящее время приоритетной задачей является мониторинг реализации утвержденных Правительством Российской Федерации дорожных карт. В этой работе может принять участие каждый, зарегистрировавшись на интернет-портале “Инвестклимат.рф”, специально созданном для публичного обсуждения хода их реализации.

Собственный проект дорожной карты могут предложить представители бизнес-структур, профессиональных отраслевых сообществ, научно-педагогический коллектив и др. Например, коллектив экспертов в области сельского хозяйства под руководством К.А. Бабкина (члена Центрального совета движения “Аграрная Россия”) разработал проект дорожной карты развития сельского хозяйства нашей страны, который был обсужден на заседаниях аграрной секции Московского экономического форума (20-21 марта 2013 г.)⁵.

В силу того что общей целью реализации всего комплекса дорожных карт является улучшение качества инвестиционного климата и вхождение России к 2018 г. в двадцатку ведущих стран по соответствующему показателю, к работе привлекаются эксперты Всемирного банка. В их задачу входит разъяснение методологии составления международного рейтинга *Doing Business* (“Ведение бизнеса”), который рассчитывается на основе десяти индикаторов, имеющих равный вес.

Согласно отчету Всемирного банка “Ведение бизнеса – 2014”, в данном рейтинге Россия занимает 92-е место среди 189 стран. (В 2012 г. наша страна занимала 120-е место среди 185 стран

мира, в 2013 г. – 112-е место). Что же касается отдельных индикаторов, то ситуация складывается следующим образом. Наша страна занимает 88-е место по индикатору “легкость регистрации предприятия”, 178-е – “получение разрешения на строительство”, 117-е – “подключение к системе электроснабжения”, 17-е – “регистрация собственности”, 109-е – “получение кредита”, 115-е – “защита инвесторов”, 56-е – “налогообложение”, 157-е – “международная торговля”, 10-е – “обеспечение исполнения контрактов” и 55-е место по индикатору “разрешение проблемы неплатежеспособности”⁶.

Кроме международного рейтинга “Ведение бизнеса”, при определении качества инвестиционного климата учитывается еще один рейтинг, рассчитываемый экспертами Всемирного банка. Это международный рейтинг *New Business Density* (“Удельный вес новых предприятий”). Он характеризует предпринимательскую активность, склонность населения к организации новых предприятий, желание вести бизнес в существующем предпринимательском климате. В основе рейтинга лежит количество регистрируемых за год обществ с ограниченной ответственностью на 1000 чел. в трудоспособном возрасте⁷. В 2009 г. наша страна заняла в рейтинге 35-е место с показателем 2,61 нового предприятия на 1000 чел. Предполагается в 2014 г. повысить данный показатель до уровня 3,9 нового предприятия на 1000 чел. населения⁸.

Помимо вышеназванных рейтингов, при характеристике качества инвестиционного климата учитывается рейтинг конкурентной среды *PMR (Product Market Regulation)*, рассчитываемый экспертами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Он представляет собой совокупность индикаторов, которые характеризуют уровень регулирования конкуренции. Внимание обращается на государственный контроль хозяйственной деятельности, правовые и административные барьеры для осуществления предпринимательской деятельности, препятствия для ведения международной торговли и инвестиций. В настоящее время наша страна занимает 38-е место в данном рейтинге⁹.

Также в работе по составлению дорожных карт принимают участие представители компании “*The Boston Consulting Group*” (BCG). Они информируют о мероприятиях по улучшению предпринимательского климата, реализуемых в других странах, помогают систематизировать и обобщать международный опыт в данной области¹⁰. Согласно отчету Всемирного банка “Ведение бизнеса – 2014”, в первую десятку стран по этому показателю входят Сингапур, Гонконг

(Китай), Новая Зеландия, США, Дания, Малайзия, Республика Корея, Грузия, Норвегия и Великобритания¹¹.

Каждый из вышеперечисленных участников процесса разработки дорожной карты в соответствии со своим статусом предоставляет необходимую информацию – статистические данные, экспертные заключения, справки и т.п.

В-четвертых, дорожные карты разрабатываются на основе диалогического подхода¹².

В 2010 г. внимание специалистов привлекла совместная разработка социолога А. Ослона и специалиста в области ИТ-технологий С. Карелова, названная *Witology*. Это слово образовано в результате соединения английского слова *wit* (ум, сообразительность, остроумие) и греческого слова *logos* (учение). Суть разработки, по мнению авторов, заключается в возможности использования “коллективного разума” в целях повышения результативности деятельности компании. В финансировании проекта приняли участие М. Прохоров, а также Б. Йордан¹³. На основе коммерчески успешного проекта была организована компания.

Диалогический метод, применяемый при разработке дорожных карт, сотрудники компании *Witology* назвали краудсорсингом. Данное слово образовано в результате соединения двух английских слов: *crowd* – толпа и *sourcing* – использование ресурсов. Поэтому *crowdsourcing* можно перевести как использование ресурсов толпы. Специалисты компании *Witology* расшифровывают данное понятие как решение общественно значимой задачи силами заинтересованных лиц. Координация взаимодействий происходит на основе информационных технологий¹⁴.

Диалогический метод краудсорсинга базируется на таких принципах, как регулярность обсуждений (дискуссий), полномочность и равноправие участников, ориентация на достижение компромисса, добровольность договоренностей.

Работа по составлению дорожной карты происходит в специально созданных диалогических (рабочих) группах. На заседаниях диалогической группы (ДГ) определяется текущее состояние соответствующей сферы деятельности, выясняются проблемные области. Члены ДГ изучают все имеющиеся материалы, разрабатывают предложения по определению целей (задач), распределению ресурсов для их достижения, а также рассматривают возможные направления решения имеющихся проблем. Все члены ДГ обязательно участвуют во всех обсуждениях.

Участники институционального диалога приглашаются следовать определенным правилам, например не лоббировать собственные интересы или интересы отдельных организаций (групп

и т.п.). Во время коммуникации важен не статус участника, а обоснованность и убедительность аргументов.

Во время взаимодействия с третьими лицами члены ДГ должны озвучивать только общее мнение. В том случае, если член группы имеет особое мнение, требуется указывать на то, что оно не совпадает с коллективным мнением группы. Это особое мнение фиксируется в специальной таблице.

Для организации работы диалогической группы назначается руководитель. Он дает поручения всем членам группы, а также выступает во время дискуссии в роли модератора и фасилитатора. Функция фасилитатора (англ. *facilitator* от лат. *facilis* – легкий, удобный) состоит в организации успешной групповой коммуникации. Он уточняет вопросы, по которым все согласны, и акцентирует спорные проблемы. Спрашивая о наличии других мнений и предлагая “первичное” решение, руководитель направляет дискуссию в желаемое русло. При этом он должен избегать дискуссий, не имеющих прямого отношения к содержанию конкретной дорожной карты.

В заседаниях ДГ принимают участие сотрудники компании *Witology*. Они помогают освоить диалогический метод, а также занимаются организацией обратных связей со всеми заинтересованными сторонами. Например, в процессе согласования дорожной карты “Создание национальной системы компетенций и квалификаций” с федеральными органами исполнительной власти АСИ и рабочая группа учли 80 из 91 полученного замечания и предложения¹⁵.

Также процесс разработки дорожных карт активно обсуждается в деловой социальной сети “Профессионалы.ру”, насчитывающей более 80 тыс. участников¹⁶.

В процессе открытого обсуждения проектов дорожных карт определяются лучшие идеи, а их авторы получают специальные призы. На сайте АСИ указаны фамилии, имена и отчества участников дискуссий, чьи идеи признаны лучшими. В качестве поощрения они получили возможность принять участие в экономических форумах, проведенных в Красноярске и Санкт-Петербурге. Также им была предоставлена возможность посетить конференцию “Национальная предпринимательская инициатива: “дорожные карты” к благоприятному инвестиционному климату”. Для них были организованы специальные встречи с представителями государственных, общественных и коммерческих организаций. Особыми призами стали подписка на научный журнал “*Harvard Business review*”, планшет iPad3, подарочные сертификаты и др.

Таким образом, анализ дорожной карты, как формы институционального диалога, который имеет межсубъектный (интерсубъектный) характер, позволяет перейти от традиционного экономического анализа в координатах “государство - рынок” к анализу в координатах “государство - общество - индивидуум”, а также преодолеть как овеществление экономических отношений, так и персонализацию вещей.

¹ Сайт “Агентство стратегических инициатив (АСИ)”. URL: <http://www.asi.ru/npi>.

² URL: http://nrcki.ru/includes/periodics/about_center_2011/2011/1012/00007474/detail.shtml.

³ См., например: Доклад о реализации планов дорожных карт в июле 2012 г. - апреле 2013 г. URL: <http://инвестклимат.рф/roadmaps/doklad>.

⁴ См.: Сайт “Общероссийская общественная организация “Деловая Россия”. URL: <http://www.deloros.ru/main.php?mid=471>; Сайт “Агентство стратегических инициатив (АСИ)”.

⁵ Бабкин К.А. Дорожная карта развития сельского хозяйства РФ. URL: <http://me-forum.ru/upload/iblock/cb6/cb68e6fa7951d56dceaa9f32ff9bcf71.pdf>.

⁶ Ведение бизнеса - 2014. Понимание регулирования деятельности малых и средних предприятий. URL: <http://russian.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2014>.

⁷ Осипов В.С. Управление цепочкой ценности: монография / М-во образования и науки Рос. Федерации, Ин-т повышения квалификации гос. служащих. М., 2011.

⁸ Россия в рейтинге предпринимательской активности New Business Density. URL: <http://инвестклимат.рф/inratings/1440.html>.

⁹ Россия в рейтинге конкурентной среды PMR. URL: <http://инвестклимат.рф/inratings/1441.html>.

¹⁰ Осипов В.С. Влияние разрывов внутриотраслевых и межотраслевых связей на снижение национальной конкурентоспособности // Экономика и предпринимательство. 2013. □ 12-3 (41-3). С. 19-25.

¹¹ Интернет-портал для публичного обсуждения хода реализации дорожных карт Национальной предпринимательской инициативы. URL: <http://инвестклимат.рф/inratings>.

¹² Осипов В.С., Халтурин Р.А. Интенсивному развитию отечественной экономики системный подход // Экономические науки. 2013. □ 100. С. 7-10.

¹³ Вахламова А. Олигархи занялись модернизацией // РБК. 2011. □ 4. Апрель. С. 29.

¹⁴ Сайт компании Witology. URL: <http://witology.com/?author=51>.

¹⁵ Дорожная карта “Создание национальной системы компетенций и квалификаций”. URL: <http://www.asi.ru/npi/nskk>.

¹⁶ URL: <http://professionali.ru>.

Поступила в редакцию 04.12.2013 г.