

**ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ «ДЕРЖАВА»
Номинация «Процветающая Держава»**

**Буссель Юлия Николаевна
Шмерлинг Дмитрий Семенович**

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ
ПРИОРИТЕТНЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ:
ОТ УЧЕТА ЦЕННОСТЕЙ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА
К ЦЕЛЕВОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ**

Введение

В настоящее время одной из наиболее обсуждаемых тем является процесс разработки и реализации сформулированных Президентом Приоритетных национальных проектов. Дебаты ведутся относительно самых различных аспектов национальных проектов, и это неудивительно, поскольку **результаты усилий государства в данном направлении должны затронуть все российское общество, существенным образом повлиять на развитие страны и качество жизни граждан – все это говорит о несомненной актуальности темы Приоритетных национальных проектов.**

В экспертном сообществе активно ведется обсуждение сути национальных проектов, предшествующего опыта страны в данной области, выбор приоритетов. Так же дискуссионно идет разработка различных сопутствующих плановых документов. Мнение экспертов по данному вопросу весьма не однозначно, и на многочисленных круглых столах, конференциях и семинарах, посвященных Приоритетным национальным проектам (ПНП) высказываются разнообразные критические замечания относительно различных аспектов планирования и осуществления данных проектов.

В числе подвергшихся наибольшей критике аспектов ПНП можно назвать **несоответствие степени привлечения общества к определению приоритетов и планированию проектов, а также их реализации, и использование претенциозного термина, если не сказать «бренда», «национальный»¹.**

Национальный проект – это, прежде всего, план. Однако **«плановая» составляющая приоритетных национальных проектов не доносится до населения.** Вполне вероятно, что на самом деле проекты осуществляются в рамках **программно-целевого подхода**, но это остается **неизвестным** общественности.

Однако данная **проблема гораздо** глубже, чем кажется на первый взгляд. Связана она, с одной стороны, с **отсутствием** у российской власти (как наследницы

¹ См., например, отчет о семинаре «Полития» от 30.03.06 «Национальные проекты: тактическая технология или стратегический выбор?» <http://www.politeia.ru/seminar.php?2006-03-30> .

советской власти) **опыта привлечения населения к определению приоритетов** развития страны, с отсутствием методики интеграции предпочтений общества в систему целей различных государственных реформ, программ и пр. Кроме того, до сих пор не достигнуто понимание недостаточности технологий программно-целевого или стратегического планирования на уровне государства. Преобразования, по определению затрагивающие все слои российского общества требуют применения **политического планирования**, т.е. **масштабного долгосрочного планирования, включающего помимо стандартных элементов различные политические составляющие**². С другой стороны, проблема связана с **отсутствием у самого общества традиции и навыка участия** в определении пути развития государства, с невыявленностью ценностей общества и мифологизированностью представлений о его предпочтениях. Данная ситуация усугубляется значительной **разобщенностью населения** России, культурной и ценностной дистанцией между различными социальными группами, с чем связана серьезнейшая идеологическая и методологическая проблема: с каким **весом** учитывать предпочтения различных групп? Кроме того, **не налажено привлечение экспертов различных научных школ**, недостаток исследований, на который указывают многие авторы³.

Приоритетные национальные проекты: предпосылки создания и первые уроки

Опросы общественного мнения показывают **скептицизм населения** в отношении реальных изменений качества жизни в лучшую сторону, связанные с проведением ПНП.

По мнению 44% россиян, «национальные проекты» – это новое название для обычных программ решения социальных проблем. Заявленный Президентом России «новый курс» на **приоритетное развитие социальной сферы не изменит ситуацию в стране, считают 48% россиян**. На значительное повышение благосостояния граждан России надеются 31%; а 9% полагают, что продолжится снижение уровня жизни населения страны. По сравнению с сентябрём 2005 г. с 38 до 48% возросло число тех, кто изменений не ожидает, одновременно с 20 до 12% сократилась доля затруднившихся с оценками.

Кроме того, из сообщений относительно конкретных действий или стратегических задач в упомянутых областях **не складывается впечатление о масштабности, национальном охвате данных проектов**. Как пишут «Ведомости», «что собираются делать и какие на это потратить деньги — известно. Не известно главное — какие мы хотим иметь в результате реализации приоритетных национальных проектов здравоохранение, образование, жилищное и сельское хозяйство⁴».

² Бенвенисте Г. Овладение политикой планирования, Создание реально выполняемых планов и политики, которая ведет к переменам / Пер. с англ. Под ред. М.Р. Калантаровой. – М.: Изд. группа «Прогресс», «Универс», 1993. С.127.

³ См., например, Шмерлинг Д.С., Дубровский С.А., Аржанова Т. Д., Френкель А.А. Экспертные оценки. Методы и применения. – В сб.: Статистические методы анализа экспертных оценок // Ученые записки по статистике, Т. 29.- М.: Наука, 1977, с. 290-382.

⁴ Николаев И. Проекты Путина: Приоритетные? Национальные? // Ведомости. 17.11.2005, №216 (1497)

На наш взгляд, перечисленные трудности в значительной степени были предопределены **неотработанностью методики государственного политического планирования** как на уровне составления прогнозов и определения приоритетов, так и на уровне выстраивания конкретных мероприятий, направленных на достижение поставленных целей.

На семинаре « Полития » начальник департамента сопровождения приоритетных национальных проектов Экспертного управления Президента РФ Андрей Александрович Слепнев, говоря о важности выстраивания эффективной системы планирования государственных программ, отметил:

«Говорят про пятый проект. Самое, может быть, важное – пятым проектом является создание во власти некоего прообраза системы целедостижения. Это и есть, вообще говоря, пятый проект – выстраивание системы, нацеленной на достижение конкретной цели к конкретному сроку⁵»

Трудно не согласиться с точкой зрения Андрея Александровича, однако, следует отметить, что **этапу целедостижения предшествует этап целеполагания**. На наш взгляд, необходимо выстраивать эффективную систему государственного политического планирования, начиная именно с этого этапа определение приоритетов и формулировки целей. Что, в свою очередь, требует разработки методики стратегического планирования, адаптированной для целей планирования национальных проектов.

С этой точки зрения весьма интересен анализ Инструкции по составлению Устава приоритетного национального проекта. Согласно данной Инструкции, Устав (или Паспорт) проекта должен включать следующие разделы:

- название ПНП;
- цели и задачи ПНП;
- перечень приоритетов ПНП;
- анализ рынка и основных потребностей целевых групп населения;
- краткое описание механизмов реализации ПНП;
- «SWOT-анализ» приоритетов;
- показатели эффективности и результативности ПНП;
- календарный план-график реализации ПНП;
- сценарии корректировки процесса реализации проекта в связи с возникновением рискованных ситуаций;
- механизмы контроля и мониторинга;
- организационная структура проекта;
- перечень финансовых предположений и допущений;
- источники финансирования;
- бюджет проекта.

Пожалуй, не вызывают вопросов лишь первый пункт данного списка, хотя рамки

⁵ См.: отчет о семинаре «Полития» от 30.03.06 «Национальные проекты: тактическая технология или стратегический выбор?» <http://www.politeia.ru/seminar.php?2006-03-30>

данного исследования не позволяют остановиться на каждом из них. Например, непонятно, **что в данном контексте означают приоритеты и чем они отличаются от целей и задач проекта.** Не совсем ясно также и **на основе чего вырабатываются данные приоритеты** (равно как и цели и задачи, но об этом уже было многое сказано). Нигде не указывается хотя бы на то, что приоритеты проекта формулируются на базе результатов «анализа рынка и основных потребностей целевых групп населения» или SWOT-анализа.

Желание привнести экономическую логику в процедуру разработки ПНП привело к появлению термина «рынок», несколько выпадающего из контекста, а также к обязыванию субъектов планирования к применению **SWOT-анализа.** Хотелось бы подчеркнуть, что причины выбора именно данной методики оценки приоритетов неочевидны. С точки зрения целого ряда исследователей⁶, техника SWOT представляет собой достаточно примитивный и весьма ограниченный в применении механизм анализа взаимодействия стратегических возможностей организации и характеристик ее окружения.

Также существенным недочетом является **отсутствие требований, предъявляемых к критериям оценки эффективности и результативности ПНП.** В сложившейся ситуации это может привести к выдвиганию параметров оценки, которым проводимая деятельность будет соответствовать, но которые не позволят сделать вывод о реальном эффекте реализации проекта, о ее воздействии на качество жизни населения.

Некоторое недоумение вызывает и следующий пункт списка, согласно которому **необходимо предлагать сценарии корректировки процесса реализации проекта в связи с возникновением рисков ситуаций.** Безусловно, включение элементов прогнозирования в планирование ПНП является важным моментом и вполне соответствует духу стратегического планирования, немислимое в отрыве от прогнозирования. Однако здесь **необходимо указание на технику прогнозирования и оценки рисков, а также составления сценариев «корректировки процесса реализации проектов».** Как известно, таких техник (достаточно распространенных) существует несколько десятков⁷, и, на наш взгляд, задачи государственного планирования требуют регламентации и определенной унификации процедуры прогнозирования и составления сценариев, что должно позволить определенную сопоставимость планирования различных проектов и преемственность процессов управления.

Мы полагаем, что многих из указанных реальных просчетов, равно как и недопонимания деятельности государства в области ПНП среди экспертов и населения,

⁶ См., например, Johnson G., Scholes K., Fréry F. *Stratégique*. 2^e édition. Pearson Education. Paris, 2002. Pp. 182-184 ; Stratégor. *Politique générale de l'entreprise*. DUNOD. Paris, 1997. Pp. 337-350 ; Vallin P., Vanderpooten D. *Aide à la décision : une approche par les cas*. Ellipses. Paris, 2002. Pp. 127-130.

⁷ См., например: Reibnitz U. *Scenarior techniques / Ute von Reibnitz*. □ Transl. from German into English by Peter A.W. Rosenthal □. Hamburg ; New York □ u. a. □ : McGraw-Hill, 1998; Ost C. *L'entreprise dans la conjoncture. Principe et méthodes d'une gestion conjoncturelle*. 2^e édition. Bruxelles : De Boeck Université, 2000 ; Warren E.K. *La planification à long terme dans les entreprises*. Puteaux : Edition Hommes et techniques, 1969.

можно было бы избежать с помощью более прозрачной и отработанной системы планирования национальных проектов.

Специфика определения целей и показателей результативности национальных проектов состоит в том, что для эффективной их реализации важнейшую роль играет **качество процедуры отбора, согласования и утверждения этих целей и показателей**. Нам представляется в этой связи необходимым введение **регламентации таких процедур**, обеспечивающей возможность **широкого и публичного обсуждения** среди заинтересованных лиц, **условия для привлечения независимых экспертов**, наконец, **создание стимулов** для предложения эффективных вариантов решения и эффективной их реализации⁸.

Наконец, как правильно отметил Г.Б. Клейнер, выступая на семинаре «Полития», «Национальный проект – это не просто федеральная программа, это идея. За каждым проектом стоит идея, и проект складывается из мероприятий, эту идею реализующих. Национальным проект может стать только тогда, когда заданные цели разделяются всеми, а его реализация затрагивает буквально каждого человека». Подобная ситуация может возникнуть только тогда, когда поставленные цели вытекают из ценностей населения.

Ценности населения и модернизация России

Зачастую в современной литературе роль ценностей в модернизации, в социально-экономическом развитии страны обсуждается как «инерционный», «тормозящий эволюцию» фактор. Такая традиция характерна, с одной стороны, для либеральной экономической школы, в которой не вписывающиеся в рыночные понятия регуляторы поведения (экономического поведения) рассматриваются в лучшем случае как «досадная необходимость», а в худшем – просто как помеха для «невидимой руки» рынка. С другой стороны, подобный подход связан и со ставшими классическими исследованиями национальных типов политических культур, чья «традициональность» («патриархальность», «парохиальность») стопорит процессы модернизации и искажает функционирование импортированных западных политических и социальных институтов.

Что касается иного подхода к проблеме связи модернизации и ценностей, уходящего корнями в славянофильство, то точка зрения, согласно которой «реформы надо проводить так, чтобы учесть особенности культуры, национальные ценности», вызывает у многих авторов сомнения: смогут ли такие реформы обеспечить процветание России и поставить ее в ряд наиболее развитых стран.

Восприятие ценностей населения как отрицательного фактора, тормозящего

⁸ Подробнее см.: Сивашева Н.М., Головщинский К.И. Перспективные направления внедрения ведомственного целевого программирования на федеральном уровне // Франко-российский журнал по государственной реформе. Осень 2005.

прогресс, ставит под вопрос легитимность действий государства. Если не ценность делает некий объект благом, то что? Именно ценность определяет благо, в этом состоит ее основная функция.

Возвращаясь к проблеме ценностного определения целей развития страны, отметим, что **желаемое состояние системы** (экономики, например) так или иначе **задано ценностной системой лица (или лиц), принимающего решения.** На это указывают многие авторы, особенно часто к данной теме обращаются исследователи в области стратегического менеджмента⁹. В случае, если мы принципиально не предпринимаем попыток учесть ценности населения в государственном политическом планировании, результатом может стать лишь **имплицитный учет ценностей узкого слоя политической элиты.** Оправдание такой ситуации неразвитостью ценностных систем населения может восприниматься исключительно как попытка поставить действия и интересы политической элиты вне общественного контроля.

Таким образом, с нашей точки зрения, социально-экономическое развитие России невозможно без учета ценностей населения в планировании государственных действий, направленных на определение приоритетов этого развития и их реализацию.

Однако необходимо отметить, что само понятие ценностей является весьма не однозначным и вызывает многочисленные дискуссии различных авторов в различных областях знаний.

Тем не менее, ряд государственных задач требует **создания методологии,** позволяющей выявить наиболее **значимые для планирования ценности** и построить их **иерархию,** безотносительно описанных в специальной литературе типологий, основанных не на изучении вклада той или иной ценности, а на целых ценностных комплексах, характеризующих некоторую политическую, экономическую или другую систему. Именно такой задачей, требующей «индивидуального подхода», является проблема создания **методики планирования национальных проектов на основе ценностей российского общества.**

В рамках данной задачи, весьма продуктивным представляется подход к анализу ценностей российского общества, предложенный **Николаем Ивановичем Лапиным,** определившим ценность как «обобщенные цели и средства их достижения, выполняющие роль фундаментальных норм¹⁰».

Необходимый для данного вида политического планирования «портрет» общества, отражающий иерархию ценностей, мы назовем «ценностный профиль». Отметим, что крайне важно здесь выстроить иерархию не по принципу «глобальности» ценностей, а по принципу их значимости для российского общества. Т.е. для всех выделенных ценностей должен быть характерен

⁹ См., например, Mintzberg H. Grandeur et décadence de la planification stratégique. DUNOD, Paris, 1994. P. 77; Guth, William D. and Renato Taiguri. Personal Values and Corporate Strategy. Harvard Business Review, XLIII (September - October, 1965).

¹⁰ Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России // Мир России. 2003. № 4. С. 140.

одинаковый уровень обобщения, что само по себе является труднодостижимым, поскольку мы склонны рассматривать как более общую ту ценность, которую считаем наиболее важной.

Методы политического планирования в последние годы становятся все более значимыми компонентами научно обоснованного комплекса поддержки принятия решений, так как позволяют, с одной стороны, выявлять желательные для актора события, а с другой стороны, разрабатывать серию мероприятий различного уровня, следствием которых и станет возникновение желаемой ситуации.

Для анализа подобных систем разработаны специальные **экспертно-математические технологии**¹¹. Они включают в себя общую (математическую) модель иерархии; методические приемы и способы построения такой модели применительно к конкретной системе, предполагающие активное привлечение экспертов и лиц, принимающих решение (ЛПР) с целью получения от них необходимых сведений о системе; методы получения экспертной информации (включая прогнозную) о «входных» параметрах модели; математические методы обработки этой информации с целью получения информации как «внутрисистемной» (о всех параметрах модели), так и «выходных» (используемых для построения прогноза развития системы и выработки рекомендаций по эффективному управлению ею).

Одним из наиболее разработанных и распространенных подходов к исследованию сложных многоуровневых систем является метод анализа иерархий, созданный американским исследователем Т. Саати и его сотрудниками, а затем развитый с участием ряда ученых и специалистов¹². Он успешно применяется при решении управленческих задач в самых различных областях человеческой деятельности, и сфера его приложений постоянно расширяется¹³.

Метод МСМ является одним из способов моделирования многокритериальных неструктурированных задач, задач с неполной, неточной информацией. Такие задачи часто встречаются в экономике, науке управления, социальных науках, теории планирования, теории распределения ресурсов, задачах «стоимость-эффективность». Экономические теории в настоящее время очень тесно связаны со своими единицами измерения, однако возникают проблемы, связанные с политическими и социальными величинами, которые не имеют экономических эквивалентов. **МСМ отражает естественный ход человеческого мышления.** Сталкиваясь со множеством элементов, описывающих сложную ситуацию, разум человека объединяет их в группы в соответствии с распределением некоторых свойств между элементами. МСМ обеспечивает с помощью простых правил анализ сложных проблем во всем их разнообразии и приводит к близкому к оптимальному решению. К тому же, применение метода **позволяет включать в**

¹¹ См.: ГОСТ 23554.2-81. Экспертные методы оценки качества промышленной продукции.

¹² См.: Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий. Пер. с англ. М.: Радио и связь, 1993, Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование. Организация систем. Пер. с англ. М.: Радио и связь, 1991.

¹³ Forman T.Y., Gass S.I. The analytic hierarchy process – an exposition. Operations Research //2001. – Vol. 49. – P. 469 – 486.

иерархию все имеющиеся у исследователя по данной проблеме знания. Метод также позволяет группе людей взаимодействовать по интересующей их проблеме, модифицировать свое суждение и в результате объединить групповые суждения в соответствии с основным критерием.

Метод МСМ состоит в декомпозиции проблемы на все более простые составляющие части и дальнейшей обработке последовательности суждений лица, принимающего решения. В результате может быть выражена относительная степень взаимодействия элементов иерархии. Эти суждения затем выражаются численно. МСМ включает процедуры получения приоритетности критериев и нахождения альтернативных решений.

Особенностью метода МСМ является то, что он позволяет сравнивать несопоставимые величины через их влияние на некоторую характеристику системы. Метод допускает различия во мнениях, учитывает конфликтные ситуации, как это бывает в реальном мире. Применение метода позволяет включить в структуру модели все имеющееся у исследователя по рассматриваемой проблеме знание и воображение.

В иерархической структуре любой задачи каждый уровень иерархии имеет определенный смысл и название. **Первый уровень называется фокусом и определяет суть проблемы. За фокусом следует уровень наиболее важных критериев. Каждый из критериев может разделяться на субкритерии. За субкритериями следует уровень альтернатив, число которых может быть довольно большим. В некоторые иерархии может быть включен уровень действующих сил или акторов, который расположен ниже уровня общих критериев. Уровень определяет, какой из акторов наибольшим образом воздействует на исход. За этим уровнем для каждого актора следует уровень целей акторов, далее уровень политик акторов и уровень альтернативных исходов, стратегических сценариев.**

Решение проблемы есть процесс поэтапного установления приоритетов. В результате может быть выражена относительная степень (интенсивность) взаимодействия элементов в иерархии. Эти суждения выражаются затем численно.

На наш взгляд, применение рассмотренного выше метода планирования позволяет решить одновременно задачу учета ценностей населения в государственном управлении и методологическую задачу выработки приоритетов и целей планирования.

Поскольку усилия государства в области ПНП направлены на повышение качества жизни граждан, а оно в свою очередь означает **необходимость социально-экономического развития России**, то в **фокусе** иерархии выработки приоритетов политического планирования на основе ценностей населения мы предлагаем поместить именно **социально-экономическое развитие страны.**

Очевидно, что это **развитие осуществляется в результате деятельности различных групп населения** (включая и представителей политической и бизнес элит).

Соответственно, на следующем уровне нам необходимо **сопоставить влияние различных групп населения на фокус: социально-экономическое развитие России**. Выделение этих групп является само по себе весьма сложной задачей, требующей привлечения экспертов из различных областей: политической, социальной, экономической, культурологической и пр.

Затем следует, вероятно, наиболее сложный уровень иерархии: **различные ценности населения**, которые необходимо будет **сравнивать по значимости для различных групп населения**.

На нижнем уровне следует разместить **альтернативные стратегические цели политического планирования**, которые будут сопоставлены по соответствию ценностям населения.

Таким образом, в итоге данной работы мы получим **данные о влиянии различных групп населения на социально-экономическое развитие России**, сведения о наиболее значимых для них ценностях, которые будут взвешены по вкладу соответствующих социальных групп, и, наконец, соответствие различных стратегических целей и их приоритетность с точки зрения реализации важнейших для социально-экономического развития России ценностей населения.

В рамках данного исследования подобная работа проведена быть не может, поскольку требует значительных организационных, временных, экспертных и других видов ресурсов.

Тем не менее, с целью **опробования предлагаемой методики**, а также **оценки (в первом приближении) правдоподобности гипотезы о слабом соответствии реализуемых Приоритетных национальных проектов ценностям населения**, автором была предпринята попытка построения **упрощенной иерархии процесса выработки приоритетов политического государственного планирования на основе ценностей населения**.

На рисунке 6 представлена в первом приближении полученная иерархическая модель.

На основе данной модели была составлена анкета, включающая парные сравнения по различным уровням (см. Приложение 3, определения используемых понятий приведены в анкете), которая была отдана для заполнения экспертам. Отметим, что для проверки правдоподобности выдвинутой нами ранее гипотезы на уровне национальных проектов был добавлен элемент «Другое». В том случае, **если эксперт присвоит высокие веса данному элементу в сравнениях с другими элементами, то можно будет сделать вывод о высокой вероятности того, что проводимые на настоящий момент Приоритетные национальные проекты в недостаточно высокой степени реализуют ценности населения**.

Полученные после обработки¹⁴ данных экспертизы результаты приведены в Приложении 1.

¹⁴ Расчеты производились с помощью программного обеспечения Matlab.

Выводы

Проведенные таким образом пилотные расчеты позволяют нам провести первый опыт интерпретации данных, полученных с помощью методики МСМ, примененной для задачи планирования ПНП.

Прежде всего, как показало экспертное исследование, **определяющее влияние на социально-экономическое развитие России указывают две группы населения: Госслужащие и Собственники (0,77)**. Причем большим влиянием обладают госслужащие. Это означает, что **государственное управление, не учитывающее ценности данных групп населения, не будет способно создать достаточную мотивацию для эффективного внедрения национальных проектов и будет встречать сопротивление со стороны представителей данных групп**. Данный вывод согласуется с замечанием одного из экспертов, который указал на то, что национальные проекты «буксуют», поскольку отсутствует мотивация для их реализации со стороны тех, кто должен воплощать ПНП – чиновников.

Отметим, что среди выделенных групп населения **наиболее значимые ценности, по мнению экспертов, достаточно близки** (хотя отчасти это связано, безусловно, с огрубленностью выделения групп населения и сложностью оценки ценностного профиля данных групп). Выпадает лишь ценностный профиль наименее значимой с точки зрения экспертов для социально-экономического развития России группы «Лица свободных профессий». В целом, наиболее значимыми ценностями оказываются **Благополучие (0,577) и Власть (0,19), менее значима Семья (0,053)**, хотя она и оказывается на третьем месте по значимости. В целом, можно сказать что набор наиболее значимых ценностей довольно узок, что позволяет сделать вывод о достаточно высокой вероятности возможности учета основных ценностей населения при планировании.

Однако основным назначением данного исследования была проверка степени реализации национальными проектами основных ценностей населения.

В соответствии с результатами исследования, наиболее реализованными оказываются ценности Семьи (0,64) и Патриотизма (0,52). Остальные ценности реализованы проектами менее, чем наполовину. Из существующих ПНП по реализации важнейших для социально-экономического развития России ценностей приоритетным оказывается

1. Проект в области здравоохранения (0,15),
2. Затем, в области жилищного строительства (0,12),
3. Образования (0,07) и
4. Сельского хозяйства (0,02).

Однако наибольший вес (0,65) получил элемент «другое», что означает нереализованность важнейших ценностей проводимыми национальными проектами.

Заключение

Подводя итоги данного исследования, мы можем сделать ряд выводов относительно современного состояния системы государственного политического планирования на федеральном уровне, а также относительно перспектив внедрения новых техник выработки приоритетов планирования на основе учета ценностей населения.

Прежде всего, следует отметить, что на настоящий момент отсутствует регламентация и формализация **процесса выработки приоритетов национальных проектов**, равно как и других видов государственных программ на федеральном уровне.

Справедливой критике также подвергается **недостаточно широкое привлечение гражданского общества** к процессу постановки стратегических целей и весьма ограниченное использование независимой экспертизы.

Данная ситуация приводит к **слабой информированности населения** относительно сути Приоритетных национальных проектов (несмотря на все усилия организаторов в области информационной кампании), а также, как свидетельствуют опросы общественного мнения, к скептицизму россиян в отношении вероятности повышения качества жизни в результате проведения ПНП.

На наш взгляд, эффективность планирования ПНП была бы в значительной степени повышена при внедрении **прозрачных и регламентированных методов** выработки приоритетов и формулировки целей на основе ценностей населения и с привлечением широкого круга независимых экспертов. Безусловно, данная задача чрезвычайно сложна, на что указывали и опрошенные автором специалисты. Тем не менее, **необходимость разработки методологии учета ценностей общества при планировании крупных государственных программ**, как, например, Приоритетные национальные проекты, неоспорима. Никакие проводимые сверху изменения не будут «приживаться на национальной почве» если

1.они не соответствуют ценностям социальных групп, которые эти изменения затрагивают,

2.данные социальные группы не осознают, что проводимые изменения соответствуют их ценностям.

Именно в данном контексте нами была предпринята попытка применения метода Многоуровневого стратегического моделирования/анализа иерархий для разработки (в первом приближении) формальной методики определения приоритетов на основе социальных ценностей и оценки степени реализации данных ценностей проводимыми на настоящий момент ПНП.

В **результате** нашего исследования были намечены пути построения такой методики, сделана попытка адаптации метода МСМ для задачи выработки приоритетов и формулировки целей на основе ценностей в рамках политического планирования. Исходя из полученных результатов, мы можем сделать вывод о достаточно **высокой**

вероятности несоответствия ПНП ценностным приоритетам населения.

Первое опробование методики позволяет нам предположить, что, после значительной доработки, применение метода МСМ для задачи выработки приоритетов и формулировки целей на основе ценностей населения представляет собой весьма перспективное направление.