

# КАК ИЗБЕЖАТЬ ЛОЖНОЙ СИСТЕМЫ КООРИНАТ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ



АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Александр Александрович Пискунов

Переход от объектных к проектным принципам управления предполагает проектную логику стратегирования как операционализацию процессов формирования и достижения целей развития. При этом можно выделить фазы целеполагания, программирования, контрактации и обеспечения реализации.

Концептуально карта стратегирования социально-экономического развития (СЭР) может быть представлена следующим образом (рис. 1).

Исходными для стратегирования факторами являются:

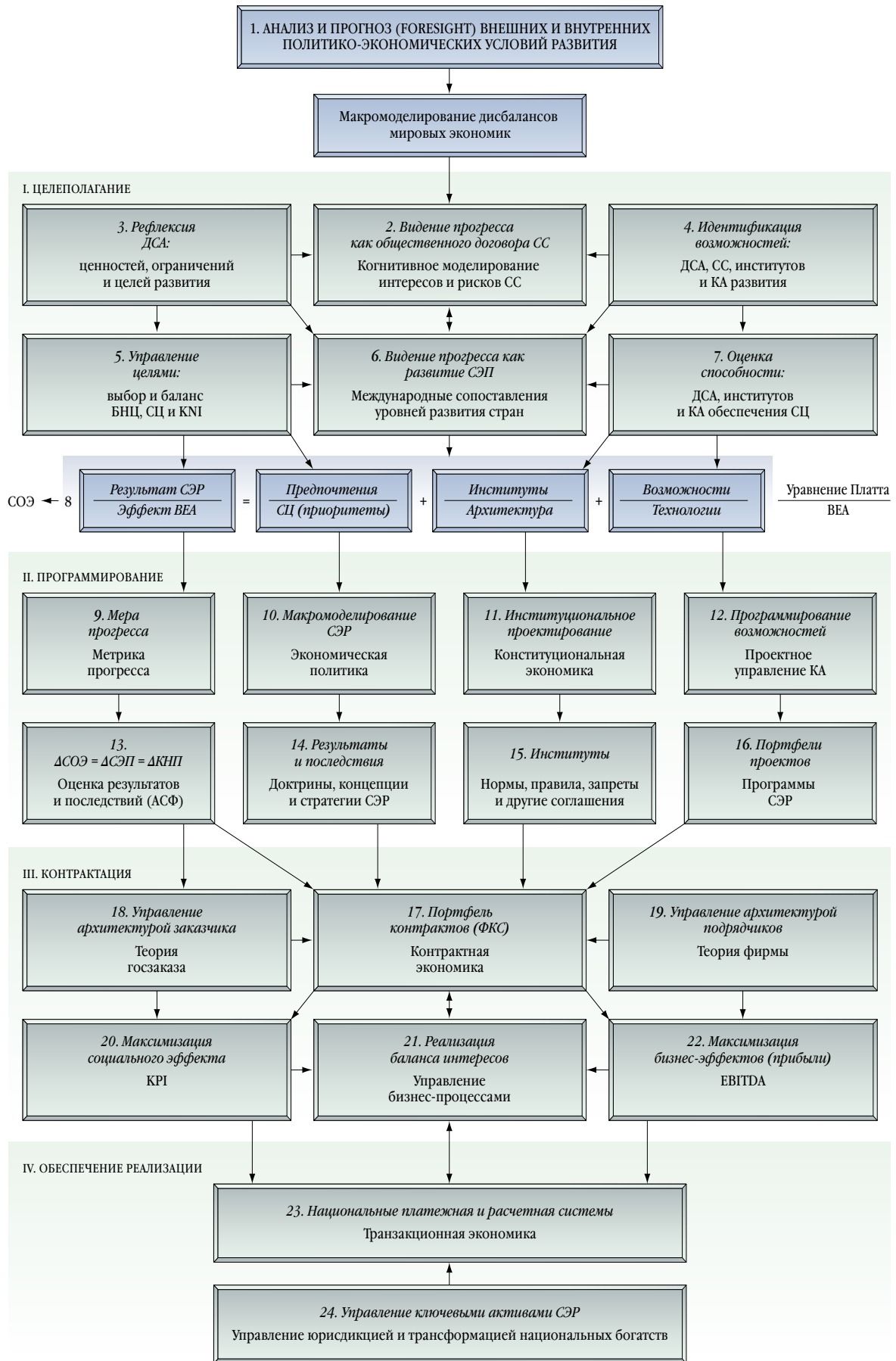
- наличие результатов анализа и прогноза (foresight) внешних и внутренних политико-экономических условий развития, включая результаты макро моделирования ключевых дисбалансов мировой экономики (1);
- осознание стратегическими субъектами базовых национальных ценностей (БНЦ), ограничений и целей развития (3);
- идентификация стратегических субъектов, институтов и ключевых активов развития (4).

Данные факторы формируют видение прогресса как развития потенциалов (capabilities) СЭР, в том числе с учетом возможных международных сопоставлений экономической конкурентоспособности, обороноспособности и других приоритетов национального суверенитета и благосостояния (2).

Фактически целеполагание предполагает формирование базовых смыслов, отсутствие или утрата которых могут обесценить всю последующую деятельность. В свою очередь, синтез смыслов как метрики базовых ценностей фактически определяет выбор системы координат развития.

Если вы выбрали ложную цель, то у вас еще есть шанс компенсировать ошибку за счет достижения других целей. Если же вы выбрали (или вас вывели на нее) ложную систему координат, у вас нет шансов достичь ни одной из целей.

1



КАРТА СТРАТЕГИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ (СЭР)



Утрата смыслов – утрата субъектности как потенциала социокультурной идентичности и системообразующего фактора суверенного развития в целом. Базовые ценности и смыслы формируются и существуют в рамках видения стратегическими субъектами целей общественно значимых проектов.

Жизнь субъекта как ограниченный во времени процесс трансформации его состояния формально может рассматриваться как проект, успех которого прямо зависит от адекватности самооценки, выбора целей и возможностей их реализации.

Видение приоритетов целеполагания как своего рода форма общественного договора доминирующих на данном этапе ансамблей акторов предполагает сбалансированность их интересов, стратегических целей и ключевых активов развития (6).

В этом плане продуктивным представляется когнитивное моделирование интересов и рисков стратегических субъектов и их ансамблей в национальных и транснациональных границах. Фактически речь идет о социальной инженерии государственно-частного и международного партнерства в целях обеспечения совокупных эффектов развития.

Рефлексия и выбор ДСА базовых ценностей и стратегических целей позволяет выделить множество КНП, отражающих степень достижения социально-экономических эффектов, формирующих, в свою очередь, совокупный общественный эффект социально-экономического развития (5).

При этом под рефлексией понимается способность субъекта к внутреннему отражению (осознанию) себя, включая мысли и действия, а также иных субъектов, то есть их мыслей и действий, и реальностей мира в целом.

Результатом идентификации состояния и возможностей стратегических субъектов, институтов и ключевых активов может служить оценка их способности (потенциала) обеспечить реализацию выбранных целей развития (7).

Операционализация целеполагания как первая фаза стратегирования не является однократным актом, а предполагает мониторинг условий обстановки, управление изменениями и балансом целей развития.

Результатом управления целями должно стать достижение совокупного общественного эффекта СЭР, который согласно уравнению Платта может быть представлен как сумма (синергия) адекватности предпочтений, эффективности институтов и конкурентоспособности возможностей.

В метрике управления целеустремленными архитектурами (ВЕА) результат как эффект СЭР аналогично может рассматриваться как синергия адекватности целеполагания, эффективности архитектуры и конкурентоспособности технологий (процессов) обеспечения прогресса (8).

При этом проблемными оказываются уже само определение прогресса и возможность его измерения. Как известно, Ф. Энгельс определял свободу как осознанную необходимость, а лауреат Нобелевской премии А. Сен – как возможность самореализации. Симбиоз данных понятий позволяет определить свободу как необходимость возможностей, то есть как потенциал или способность достижения выбранных целей.

При этом совокупный национальный потенциал может быть представлен как сумма реализуемой мощи (например, ВВП) и мобилизуемых ресурсов (например, запасов полезных ископаемых).

Для стран с разной историей и уровнем развития пространство измерения прогресса может иметь различное число координат и метрик оценок. Институт Маккензи выделяет ряд уровней развития пространства управления и обеспечивающих информационных технологий.

В этом плане выдающийся российский историк, автор термина «геополитика» Н.Я. Данилевский рассматривал прогресс не как универсальный вектор, а как спектр развития равноправных культурно-исторических типов, обеспечивающих многообразие мира, как условие развития цивилизации в целом.

Таким образом, в качестве меры прогресса может быть определена степень трансформации социально-экономических эффектов (СЭЭ) как интегральных показателей (индексов) трансформации социально-экономических потенциалов (СЭП), отражающих степень достижения КНП, их целевых значений.

$\Delta СЭЭ$  соответствует  $\Delta СЭП = \Delta$  экономической мощи +  $\Delta$  мобилизационных возможностей, где показателем  $\Delta$  экономической мощи может, например, служить  $\Delta ВВП$ .



В соответствии с рисунком 1 с точки зрения теории управления рефлексивными системами управления в качестве одной из мер развития цивилизации может служить размерность метрики пространства рефлексии, притом что наличие и уровень рефлексии прямо не связаны с функциональной деятельностью и автоматически не делают систему более адаптивной и эффективной (9).

Однако способность видеть мир глазами другого является очевидным условием транспарентности как ключевого принципа развития цивилизации наряду с принципом суверенности видения мира субъектами независимо от уровня экономической и военной мощи их стран.

Отсутствие рефлексии базовых ценностей и целей развития фактически нивелирует актора как субъекта социально-экономического развития, и в этом смысле субъектность прямо связана с проектностью развития. Вне проекта нет целеполагания и, таким образом, отсутствует метрика рефлексии реальности и самого субъекта как суверена развития, будь то личность, общество или государство.

По мнению профессора В.Е. Лепского, именно утрата субъектности как способности к рефлексии реальности является основной проблемой успешного развития Российской Федерации. Считается, что для развитой цивилизации мерность (глубина) пространства рефлексии составляет не менее трех уровней: рефлексия себя, среды и партнеров.

При этом «рефлексивная валюта» как мера прогресса не всегда конвертируема уже в силу отличий социокультурной идентичности различных стратегических субъектов и их национальных (в широком смысле) ансамблей.

С точки зрения информационных технологий предельная мерность метрики прогресса определяется мерностью гиперпространства ключевых национальных показателей (13), которая может рассекается привычными трехмерными (3D) представлениями пространств БНЦ, стратегических целей, сарабilities, ключевых активов и КНП с использованием возможностей методов анализа среды функционирования (АСФ). При этом АСФ позволяет наряду с визуализацией оценок состояния объектов анализа осуществлять оценку эффективности процессов и векторов развития. Данные методы прошли научную и практическую апробацию и рекомендованы экспертным сообществом для оценки эффективности бизнеса и государственного управления.

Выбор меры и метрики прогресса является составной частью программной фазы стратегирования СЭР. Фактически на данном этапе формируется экономическая политика, предполагающая использование результатов макроэкономического моделирования сценариев развития (10).

Конкурентоспособность сценариев во многом определяет конкурентоспособность стратегий СЭР и результатов их реализации.

Некоторые возможности имитационного моделирования сценариев развития были опробованы Счетной палатой Российской Федерации в рамках аудита стратегий развития отдельных отраслей и регионов Российской Федерации. Результаты имитационного моделирования были верифицированы путем их идентификации с результатами моделирования стратегий как комплексных инвестпроектов, в том числе с использованием методов интервальной математики, разработанных Институтом искусственного интеллекта под руководством С. Нариньяни.

Не менее важным условием достижения социально-экономических эффектов является эффективность институтов, включая законодательные нормы, стандарты, регламенты и другие соглашения (11).

Уровень эффективности институтов во многом определяется эффективностью их архитектуры и архитектуры социально-экономических субъектов и систем в целом (15). Фактически речь идет об эффективности институционального проектирования с учетом основных принципов конституциональной экономики.

Нормы и правила, включая требования, запреты, разрешения и другие санкции как результаты соглашения стратегических субъектов, являются своего рода продуктами социальной инженерии, развитие которой должно быть не менее приоритетно, чем развитие нанотехнологий.

В целом проектное управление является базовой технологией программирования и реализации возможностей достижения поставленных целей, включая управление ключевыми активами (12).



Результатом программирования возможностей является портфель проектов и программ социально-экономического развития, успешность реализации которых должна отражаться множеством КНП (16).

Как правило, условием реализации портфеля проектов является наличие портфеля контрактов, балансирующих интересы акторов в лице заказчиков и поставщиков продукции, работ и услуг для нужд социально-экономического развития. Контрактация является важнейшей фазой обеспечения реализации целей стратегирования (17).

Применительно к социально-экономическому развитию государство как заказчик в соответствии с теорией госзаказа стремится максимизировать полезность как социальный эффект (18), а подрядчики в соответствии с теорией фирмы – максимизировать прибыль (19).

Эффективность приобретения продукции, работ и услуг для нужд СЭР во многом определяется эффективностью управления портфелем контрактов, которая, в свою очередь, определяется эффективностью архитектуры организаций заказчиков, подрядчиков и реализуемых ими бизнес-процессов (20, 21, 22).

Исследование и обеспечение эффективности контрактации являются предметом контрактной экономики и главной целью деятельности национальных контрактных систем.

«Кровеносной системой» контрактной экономики служат национальная платежная и расчетная системы, обеспечивающие управление транзакциями финансовых активов и прав собственности (23).

В целом транзакционная экономика является фундаментом ресурсного обеспечения стратегии социально-экономического развития.

Управление транзакциями выступает в роли инструмента управления ключевыми национальными активами, включая человеческий капитал, материальные и нематериальные активы и процессы (24). Потенциальные возможности управления активами определяются реализуемой экономической мощностью, а также юрисдикцией и возможностями мобилизации национальных богатств в целом.

В этой связи чрезвычайно актуальной представляется реализация принятых руководством страны решений по переходу на проектное управление развитием, программное бюджетирование, формирование федеральной контрактной и национальной платежной систем, которые открывают качественно новые возможности эффективного управления социально-экономическим развитием страны на принципах «умной» экономики.

Международный опыт свидетельствует, что переход от объектного к проектным методам управления позволяет экономить до 35% первоначальной стоимости проектов и программ. Подтверждением эффективности проектного управления и аудита является экономия, по данным Минрегиона России, свыше 160 млрд. рублей на создание олимпийской инфраструктуры и около 100 млрд. рублей, по данным Оргкомитета «Сочи 2014», на ее проведение.

Внедрение национальной платежной системы позволяет наряду с мониторингом использования бюджетных средств реализовать возможности по управлению ликвидностью счетов путем внедрения систем биллинга и клиринга взаиморасчетов в рамках реализации государственно-го и муниципального заказов.

Счетная палата активно содействует принимаемым Правительством Российской Федерации мерам по внедрению современных методов стратегического планирования и аудита социально-экономического развития, включая методическое сопровождение пилотных проектов по формированию интегрированных систем управления портфелями проектов и программ, портфелями контрактов, а также транзакциями в сфере государственного и муниципального заказов. Опыт реализации данных подходов министерством обороны США позволяет планировать ежегодную экономию военных расходов только на приобретение вооружений до 60 млрд. долларов, что сопоставимо с годовыми ассигнованиями на оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации. Региональные и отраслевые аспекты данных вопросов планируется отработать в рамках соглашений с рядом субъектов Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.



Комплексная отработка пилотных проектов должна позволить оценить реальные перспективы внедрения инновационных методов развития экономики регионов и страны в целом, способствовать развитию конкурентоспособности и безопасности государства.

В этой связи крайне актуальной представляется координация усилий федеральных, региональных и муниципальных органов власти, юридического сообщества и общественных институтов в целях обеспечения синергетического эффекта реализуемых Правительством Российской Федерации мер, и Счетная палата принимает самое активное участие в этой работе.