

УДК 338.2+330.4+351+354+004+007

JEL: O10, O20, O21, O38, H1, H4, D23, D63, D78, P11, P17, E27, C02, C65

DOI: 10.18184/2079-4665.2020.11.4.338-357

## Ценностный подход и основания стратегического целеполагания в условиях цифровой трансформации экономики и управления

Ольга Михайловна Писарева<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Государственный университет управления, Москва, Российская Федерация  
109542, г. Москва, Рязанский проспект, д. 99

E-mail: [om\\_pisareva@guu.ru](mailto:om_pisareva@guu.ru)

### Аннотация

**Цель** проведенного исследования – определение сущности и роли ценностного подхода к постановке и решению задач целеполагания в системе государственного стратегического планирования во взаимосвязи с анализом соотношения целей и интересов экономических агентов в условиях реализации прав собственности на природные и интеллектуальные ресурсы развития социального государства.

**Методология проведения работы.** Вопросы выявления сущности и изучения характеристик аксиологических основ постановки целей национального развития в сфере публичной власти, а также определения мотивационной роли отношений собственности в инициации и координации целенаправленной деятельности рассмотрены с применением методов логического, контентного и статистического анализа в рамках системного подхода к исследованию проблем и задач совершенствования методологии и инструментария стратегического планирования в условиях цифровой трансформации общества, экономики и управления.

**Результаты работы.** Рассмотрены вопросы совершенствования механизма целеполагания в контексте реформирования системы государственного стратегического планирования Российской Федерации в условиях цифровой трансформации экономики и управления. Представлены оценки обоснованности и эффективности постановки и достижения целей в документах стратегического планирования в рамках программирования развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления. Охарактеризовано состояние институционального обеспечения для задач постановки целей социально-экономического развития в многоуровневой структуре органов публичного управления. Приведены характеристики аксиологических аспектов таргетирования согласованной деятельности в организационных системах различного типа. Проанализированы особенности реализации прав собственности на природные и интеллектуальные ресурсы в условиях реализации концепции устойчивого развития социального государства. Определена роль отношений собственности в инициации и координации целенаправленной деятельности экономических агентов в пространстве национального развития.

**Выводы.** Полученные результаты исследования позволяют сформулировать ряд выводов: во-первых, дальнейшее совершенствование методологии стратегического управления должно осуществляться в контексте взаимосвязанной модернизации национальных моделей экономики, развития и управления, во-вторых, разработка методов и инструментария обоснования целей долгосрочного развития должна учитывать ценностные основы целеполагания, в-третьих, цифровая трансформация позволяет дифференцированно описать мотивационную функцию общественной собственности на природные и интеллектуальные ресурсы развития.

**Ключевые слова:** стратегическое целеполагание, социально-экономическое развитие, национальные интересы и ценности, социальное государство, отношения собственности, управление развитием, цифровые технологии

**Благодарность.** Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 18-010-01151 «Развитие методологии и инструментария стратегического планирования в условиях формирования цифровой экономики»).

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Писарева О. М. Ценностный подход и основания стратегического целеполагания в условиях цифровой трансформации экономики и управления // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2020. Т. 11. № 4. С. 338–357

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2020.11.4.338-357>

© Писарева О. М., 2020



# Axiological Approach and Foundations of Strategic Goal-setting in the Context of the Digital Transformation of the Economy and Management

Olga M. Pisareva<sup>1</sup>

<sup>1</sup> State University of Management, Moscow, Russian Federation  
99, Ryazansky avenue, Moscow, Russia Federation, 109542

E-mail: om\_pisareva@guu.ru

## Abstract

**Purpose:** the purpose of the research is to determine the essence and role of the value approach to setting and solving goal-setting tasks in the system of state strategic planning in conjunction with the analysis of the correlation of goals and interests of economic agents in the conditions of realization of property rights to natural and intellectual resources of the development of the social state.

**Methods:** the issues of identifying the essence and studying the characteristics of the axiological foundations of goals-setting for national development in the sphere of public power, as well as determining the motivational role of ownership relations in the initiation and coordination of purposeful activities are considered using the methods of logical, content and statistical analysis in the framework of a systematic approach to the study of problems and tasks of improving the methodology and tools of strategic planning in the conditions of digital transformation of society, economy and management.

**Results:** the issues of improving the goal-setting mechanism in the context of reforming the state strategic planning system of the Russian Federation in the context of digital transformation of the economy and management are considered. Assessments of the validity and effectiveness for setting and achieving goals in strategic planning documents in the framework of development programming at the federal, regional and municipal levels of government are presented. The state of institutional support for the tasks of setting goals of socio-economic development in the multi-level structure of public administration bodies is characterized. Axiological aspects of targeting coordinated activities in various types of organizational systems are described. The article analyzes the features and role of ownership rights to natural and intellectual resources by the implementation of the concept of sustainable development in the social state. The features of the implementation of property rights to natural and intellectual resources in the context of the implementation of the concept of sustainable development of the social state are analyzed. The role of property relations in the initiation and coordination of purposeful activity of economic agents in the space of national development has been determined.

**Conclusions and Relevance:** The results of the study allow us to formulate a number of conclusions. Firstly, further improvement of the methodology of strategic management should be carried out in the context of the interrelated modernization of national models of economy, development and management. Secondly, the advance of methods and tools for substantiating long-term development goals should take into account the axiological foundations of goal-setting. And third, digital transformation allows to differentially describe the motivational function of public ownership by natural and intellectual resources of development.

**Keywords:** strategic goal setting, socio-economic development, national interest and values, social state, ownership relations, development management, digital technologies

**Acknowledgments.** The article was supported by the Russian Humanitarian Scientific Foundation (Project No. 18-010-01151 "Development of Methodology and Tools for Strategic Planning in the Conditions of the Formation of the Digital Economy").

**Conflict of Interest.** The Author declares that there is no Conflict of Interest.

**For citation:** Pisareva O. M. Axiological Approach and Foundations of Strategic Goal-setting in the Context of the Digital Transformation of the Economy and Management. *MIR (Modernizatsiia. Innovatsii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Research)*. 2020; 11(4):338–357. (In Russ.)

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2020.11.4.338-357>

© Pisareva O. M., 2020

## Введение

Происходящие в мире с различной степенью интенсивности финансово-экономические кризисы и социально-политические потрясения настойчиво сигнализируют о нарастании уровня межстрановой конкуренции за пространство и ресурсы развития. Одной из областей противостояния становится конкуренция национальных моделей экономики, развития и управления. При этом принципиальным следствием характеристик объекта и предмета общественных наук является то, что разрабатываемые теоретические подходы и научные абстракции

при их переносе в плоскость практической реализации претерпевают существенную морфологическую трансформацию с учетом исторической и ментальной специфики конкретной страны. В этой связи результативность и эффективность государственного управления устойчивым и сбалансированным развитием во многом определяется системой национальных ценностей, на которые и должен настраиваться весь спектр стратегических целей развития.

Процесс возрождения института стратегического планирования (далее – СП) и реформирования государственного управления в Российской Феде-

рации идет с середины 90-х, демонстрируя неоднозначные результаты и последствия. Значительная часть высказываемых по этому поводу критических замечаний обусловлена оценками формата построения СП – преимущественно административно-бюрократического, слабо увязанного с вопросами учета произошедших фундаментальных изменений экономического и правового базиса всей системы общественных отношений, плохо отражающего изменившуюся природу пространственно и организационно распределенных объектов управления и их взаимосвязей. Сущность и характер этих отношений во многом предопределяется системой ценностных и мотивационных основ индивидуальной и коллективной хозяйственной деятельности, испытывающей возрастающее влияние цифровой трансформации экономики и управления. Аксиологические принципы целеполагания предполагают учет и отражение в планах перспективного развития интересов взаимодействующих экономических и социальных агентов. Характер их долгосрочного поведения обусловлен механизмом распределения и использования ожидаемых результатов деятельности, фиксация сведений о которых происходит в едином пространстве электронных данных. Этот механизм в первую очередь основан на специфике оформления и реализации прав собственности в национальном законодательстве. Следовательно, гармонизация иерархии ценностей и отношений собственности непосредственно влияют на качество управления развитием. В этой связи ценностные и мотивационные основания деятельности экономических и социальных агентов не могут не учитываться при организации процесса стратегического планирования и при определении роли механизма стратегического целеполагания в системе органов публичной власти Российской Федерации<sup>1</sup>, располагающих большими объемами персонализированной информации об активности субъектов хозяйственной деятельности.

Проводимое исследование в области совершенствования методологии и инструментария СП в условиях цифровой трансформации общества, экономики и управления сформировало мотив и идею данной публикации. Существенно, на наш взгляд, проверить гипотезу о том, что при разработке перспективных плановых решений в сфере госуправления, наряду с концептуальными и формальными аспектами представления схем и задач многоуровневого планирования, на характер и качество стратегирования влияют ценностные

установки и экономические интересы участников и исполнителей стратегических планов. Требуется понимание общих предпосылок и системных основ построения эффективного механизма управления развитием на более тонком уровне описания намерений и ожиданий взаимодействующих субъектов хозяйственной и иной деятельности, учитываемых национальным регулятором в рамках многоуровневого перспективного планирования. Методы и модели СП для социально-экономической системы (далее – СЭС) различного характера и масштаба предопределены природой и структурой объекта управления. То, какой Россия станет в будущем, детерминирована системой национальных ценностей и интересов, их отражением и восприятием на ментальном уровне отдельного агента. Это во многом и обуславливает постановку и корректировку целей планирования развития и обеспечения национальной безопасности страны.

**Обзор литературы и исследований.** С мировоззренческих позиций базовые характеристики способов постановки локальных, совместных и общих целей определяются рассмотрением совокупности гносеологических, семантических и онтологических вопросов [1]. Проведение исследования опиралось на основные теоретические положения об организации целенаправленной деятельности в организационных системах, формирования методов стратегического планирования и разработки математического аппарата обоснования иерархии управленческих решений, представленных в публикациях отечественных и зарубежных ученых: П.К. Анохина, Г. Бейкера, А.А. Богданова, Г. Саймона и др., рассмотревших аспекты целенаправленного индивидуального и группового поведения; В.А. Базарова, Н.Д. Кондратьева, Н.П. Федоренко, А.Г. Аганбегяна и др., сформулировавших теоретические положения построения механизмов и моделей государственного планирования ценностно-ориентированного социально-экономического развития; Н.Н. Моисеева, В.Н. Буркова, М. Месаровича, Т. Саати, Ф. Эмери, В.Л. Макарова, К.А. Багриновского и др., представивших подходы к построению математических методов и моделей анализа и согласования планов функционирования взаимодействующих предприятий и организаций в иерархических системах управления; В.Ф. Пугачева, Х. Райфа, А.В. Лотова, В.В. Подиновского, А.Г. Гранберга и др., определивших принципы и схемы многокритериальной оптимизации в линейных и нелинейных системах.

<sup>1</sup> Прим. Автора: Отдельные аспекты оценки возможностей и ограничений применения количественных методов обоснования состава и значений плановых показателей в сфере публичного управления охарактеризованы в работе: Писарева О.М. О специфике формализации задачи стратегического целеполагания в системе государственного управления социально-экономическим развитием // Львовские чтения – 2019: сборник статей VII Всероссийской научной конференции. 389 с. М.: Издательский дом ГУУ, 2019. С. 265–269.

Методологические и теоретические основы целеполагания в мультисубъектной среде хозяйственной деятельности формировались в экономической науке под влиянием *холистического* подхода, восходящего еще к положениям античной и классической философии. В этой системе координат система определяется как совокупность отдельных элементов (структурных единиц), которые так соединены связями (отношениями), что возникает качественно новая целостность, обладающая уникальными свойствами, не присущими никакому из подмножеств исходных элементов и проявляющимися в ходе их в той или иной степени согласованного взаимодействия в социально-экономической среде [2, 3]. Одним из ключевых интегративных свойств организационной системы является *полезный результат* её функционирования как главный фактор, под влиянием и по поводу которого возникает система, а также формируется механизм регулирования её деятельности. Общая направленность развития, обеспечивающая получение организационной системой необходимых и ожидаемых результатов, определяется постановкой целей<sup>2</sup>, что лежит в основе разработки и осуществления последовательности целенаправленных поведенческих действий различной степени сложности и согласованности. Таким образом, именно цель (или их совокупность) выступает как системоформирующий и структурообразующий фактор любой организационной системы, включая социально-экономические системы национального масштаба.

Проблематика целеполагания и целедостижения в организационных системах широко представлена в специализированных публикациях. Анализу взаимосвязи ценностей и целей посвящены исследования [5, 6]; методологические вопросы и общие проблемы целеполагания рассмотрены в работах [7, 8]; характеристика организационных проблем и построение структуры механизма определения целей представлена в работах [9, 10]; обоснование стратегических ориентиров и определение плановых или контрольных индикаторов развития в контексте реализации функций государства в области регулирования экономики охарактеризова-

но в работах [11, 12]. Отметим, что исследования, посвященные анализу сущности социально-экономического развития (далее – СЭР) и механизмам стратегического планирования, становятся особенно разнообразными и представительными с периода первоначального научного осмысления и правового оформления в СССР общегосударственного института планирования. Однако в условиях происходящих глобальных трансформаций и возрастающей неопределенности развития анализ природы и разработка методов целеполагания на национальном уровне по-прежнему остаются актуальными научными задачами, требующими пристального внимания специалистов.

Разработанная еще в середине прошлого века формализованная схема, использующая кибернетические принципы<sup>3</sup> информационного управления и обратной связи при организации и осуществлении операций, органично адаптируется к реалиям внедрения новых технических и технологических решений. Для взаимодействия управляющих элементов сложной социально-экономической системы активно строятся каналы электронных коммуникаций, распределенные хранилища данных и инфраструктура облачных вычислений (включая сети центров обработки и анализа данных в сфере публичного управления). Следовательно, ключевыми компонентами формализации целеполагания становятся способы аккумуляции сигналов внешней и внутренней среды развития, активации памяти (извлечение знаний) и мотивации субъекта управления, позволяющие сформировать прогнозную оценку результативности планируемого действия на горизонте управления развитием для последующей разработки плана перспективной деятельности, приводящей наилучшим образом к целевым состояниям социально-экономической системы. Цифровая трансформация, затрагивающая технологии управления на основе больших данных с фиксацией юридически значимых электронных транзакций в системе взаимоотношений граждан и бизнеса с государством, позволяет в общественном пространстве выявить, обобщить и учесть для практически всей совокупности агентов детализированные характеристики поведения, определя-

<sup>2</sup> Прим. Автора: Это впервые четко обозначено академиком П.К. Анохиным [4] в рамках теории функциональных систем, где для субъекта деятельности дано описание схемы постановки и достижения цели. При корректном следовании практике трансдисциплинарного подхода это позволило перенести выявленные для физиологии и психологии закономерности целенаправленного поведения в область социально-экономических исследований, определяет подчинение всех частей системы как интегративной сущности задаче выполнения её предназначения (выполнение функции) и содействия получению определенного полезного результата (использования эффекта) в будущем. Для этого предназначена подсистема или субъект управления, то есть в составе системы выделяется управляющий центр (в более сложном случае её архитектуры – управляющие центры, находящиеся в иерархической, гетерархической или сетевой связи). Подготовка, реализация и контроль набора активностей в системе, по П.К. Анохину, складывается из следующих стадий: афферентный синтез (от лат. “afferens”, приносящий) – принятие решения – формирование действия – акцептор результатов действия – эфферентный синтез (от лат. “efferens”, выносящий) – оценка достигнутого результата и возврат к началу цикла организации целеустремленной деятельности.

<sup>3</sup> Примечательно здесь, что работа П.К. Анохина «Системогенез как общая закономерность эволюционного процесса» и труд Н. Винера «Cybernetics: Or Control and Communication in the Animal and the Machine» были опубликованы одновременно – в 1948 году.

емые их ценностной ориентацией. Это влияет на формирование и использование механизмов целевой (намеченные результаты в сфере ожиданий и намерений) и мотивационной (экономические интересы в сфере отношений собственности) координации перспективной деятельности с учетом ментальных и нравственных особенностей самосознания нации в контексте исторических, культурных, политических и иных традиций общества.

**Материалы и методы.** В ходе проведения исследования использовались научные публикации, нормативные правовые акты, стратегические планы, документы, справочные, аналитические и методические материалы российских, зарубежных и международных организаций, а также научно-практических конференций. Фактографическая информация была представлена данными Росстата<sup>4</sup>, материалами Министерства экономического развития Российской Федерации<sup>5</sup>, сведениями Государственной автоматизированной информационной системы «Управление»<sup>6</sup>, региональными и муниципальными информационными системами.

В ходе изучения текущего состояния проблем и достижений в области целеполагания при организации и реализации процессов формирования стратегических плановых решений в рамках системы государственного стратегического планирования (СГСП), при характеристике аксиологических основ целенаправленной деятельности, при проведении анализа институционального и аналитического обеспечения задач СП, а также для подготовки научно-практических рекомендаций по оценке и учету ценностных оснований при формировании механизмов и методов постановки целей СЭР применялись методы логического и статистического, контентного и экспертного анализа. Следование верифицированным теоретическим концепциям и использование достоверной информационной базы обеспечили обоснованность результатов исследования, а применение апробированных научных инструментов анализа позволило осуществить аргументацию выводов и охарактеризовать практическую значимость рекомендаций по совершенствованию научной методологии и математического аппарата СП с учетом ценностных оснований постановки целей национального развития.

### Результаты исследований

Для обеспечения в общегосударственном масштабе реализуемости целей развития недостаточно руководствоваться лишь институциональными

требованиями организации и регулирования деятельности, также необходимо совершенствовать теоретический аппарат как определения направлений и обоснования ориентиров СЭР, так и установления контрольных значений (уровней) целевых показателей в плановых документах участниками стратегического планирования (далее – УСП). Следуя системной парадигме управления [13], формализованный подход к постановке стратегических целей при разработке и анализе плановых решений и регулирующих мер должен основываться на возможности описания ключевых параметров основных сфер деятельности контролируемых государством экономических, социальных и регулятивных агентов<sup>7</sup>:

- функциональной, как сферы формирования и реализации действий элементов системы с использованием совокупности пространственно и организационно распределенных активов и ресурсов, определяющих потенциал развития системы и возможности его продуктивного применения и направленной трансформации в динамичной схеме устойчивых взаимодействий (операционная подсистема);
- интенциональной, как сферы формирования и реализации намерений агентов исходя из оценки характера и возможностей функционирования, определяющих приоритеты развития (подсистема планирования);
- экспектациональной, как сферы формирования и декларации (выявления и оценки) ожиданий агентов исходя из представлений о реакции внешней среды на возможные действия системы и вероятные события, определяющих ориентиры развития и возможную коррекцию структуры потенциалов и приоритетов с учетом соотношения рисков и шансов развития (подсистема прогнозирования).

Обращение к интенциональной и экспектациональной сферам деятельности агентов неизбежно требует рассмотрения ценностных и мотивационных аспектов организации перспективной согласованной деятельности агентов на горизонте стратегического планирования.

Переосмысление роли и функций государственного планирования стратегического развития в Российской Федерации связано, прежде всего, с необходимостью, во-первых, преодолеть многочисленные негативные последствия преобразований политического и экономического устройства

<sup>4</sup> Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/>

<sup>5</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: <http://www.economy.gov.ru>

<sup>6</sup> Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <http://gasu.gov.ru/stratplanning>

<sup>7</sup> Прим. Автора: Совокупность органов публичного управления с соответствующими полномочиями на различных уровнях СЭС.



страны после отказа от социалистической модели общества и, во-вторых, восстановить управляемость общественно-политических и социально-экономических процессов. Эти требования были поэтапно реализованы через принятие Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20.06.1995 г. № 115-ФЗ и Указа Президента Российской Федерации «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» от 12.05.2009 г. № 536, опыт реализации которых был учтен при формировании действующей институциональной основы СП в виде Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г. № 507-ФЗ).

За пять лет после принятия этого закона целостная система методического обеспечения реализации его требований, к сожалению, пока не сформирована, что вызывает разбалансированность решения задач стратегического развития по уровням управления и объектам планирования. Преодоление последствий пандемии высветило серьезные диспропорции в системе управления СЭР, показывая недостаточное внимание к реализации принципов конституционно установленного характера социального государства, что сказалось на обеспечении равных прав граждан на доступ к комплексу общественно значимых услуг и обеспечении качественной инфраструктурой в зонах проживания. Стали очевидными и последствия неоднозначных решений в области «оптимизации» институтов здравоохранения и образования, не учитывающие долгосрочные национальные интересы и приоритеты общественного прогресса. Наблюдаются медленные структурные и технологические изменения в российской экономике, которая еще не обрела необходимых качеств устойчивости и инновационности развития в неопределенной среде трансформирующегося мироустройства, несмотря на обилие развернутых деклараций, значительном государственном финансировании и существенной административной поддержке различных вариантов особых экономических зон как «точек роста» России. Не менее существенными потерями для темпов и качества развития страны обернулась затянувшаяся административная реформа, во многом препятствующая восстановлению институтов и компетенций для обеспечения управляемости социально-экономических процессов в современных политических условиях.

Следовательно, процесс государственного строительства современного механизма стратеги-

рования национального развития, с точки зрения автора, трудно признать успешным и завершенным. На это указывает и наличие существенных недостатков в методологическом и организационном обеспечении реализации государством функций СП. Это вызывает необходимость дальнейшей модернизации СГСП, включая разработку эффективного механизма и методов стратегического целеполагания (далее – СЦп) в сфере публичного управления.

#### *Задача целеполагания в контексте реформирования системы государственного стратегического планирования*

Отечественные ученые и эксперты неоднократно предьявляли ряд критических замечаний в адрес существующей институциональной основы СП и формулировали обоснованные предложения по продолжению реформирования основ построения и функционирования СГСП [14–18<sup>8</sup> и др.]. Эти аргументы касаются как организационно-методических аспектов создания процедур планирования, так и информационно-аналитических основ формирования методов и моделей СП.

Одними из ключевых моментов здесь, на наш взгляд, является то, что до настоящего времени, во-первых, не представлены в полном объеме подзаконные нормативные правовые акты, определяющие положения и уточняющие порядки разработки и оценки реализации документов целеполагания на федеральном, региональном и муниципальном уровнях системы публичной власти, во-вторых, в составе функционала Федеральной информационной системы стратегического планирования (далее – ФИС СП) для обеспечения деятельности участников стратегического планирования (УСП) не реализованы информационно-аналитические инструменты формирования проектов ДСП, в том числе в рамках целеполагания. Это, в свою очередь, связано с недостаточной исследовательской и организационной работой по совершенствованию методологии СП в условиях расширяющегося внедрения цифровых технологий в сферу публичного управления. Замедлилась и реализация ведомственного проекта Министерства экономического развития Российской Федерации «Цифровое стратегическое планирование», рассчитанного на период до 2024 г.

Особенно остро ощущаются эти пробелы при формировании проектов документов стратегического планирования (далее – ДСП), разрабатываемых по отраслевому и территориальному принципам. При этом общие методические указания

<sup>8</sup> Прим. Автора: роль документационного обеспечения стратегического планирования комплексно охарактеризована в работе Смирнова О.О., Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А., Богданова Ю.Н. Концептуальные подходы к формированию архитектуры документов стратегического планирования в России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2019. Т. 10. № 4. С. 440–456

для формирования, согласования, контроля реализации и оценки эффективности выполнения всего спектра ДСП (включая решения по целеполаганию и программированию развития) отсутствуют<sup>9</sup>, поскольку, в соответствии с требованиями Федерального закона № 172-ФЗ, на каждом уровне власти уполномоченный орган самостоятельно

формирует соответствующую нормативную базу и организационный порядок.

В табл. 1 отражены сведения, дающие представление о качестве целеполагания и целедостижения на примере программ развития федерального, регионального и муниципального уровней.

Таблица 1

**Анализ достижения целей, установленных в рамках документов программирования развития по уровням публичного управления Российской Федерации в период 2013–2019 гг.**

Table 1

**Analysis of the achievement of goals set within the framework of development programming documents by levels of public administration in the Russian Federation in the period 2013–2019**

Период	Среднее значение индикаторов качества целедостижения <sup>10</sup>							
	Доля выполненных заданий в составе целевых показателей при реализации программ, %				Степень достижения заданного уровня целевых показателей при реализации программ, %			
	Всего	федеральный	региональный	муниципальный	Всего	федеральный	региональный	муниципальный
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2013 г.	47,41	44,93	47,71	49,57	94,93	91,11	96,05	97,64
2014 г.	52,04	50,82	51,57	53,74	92,86	91,40	94,35	92,84
2015 г.	56,41	51,03	57,90	60,31	86,01	82,86	86,34	91,82
2016 г.	55,82	47,08	52,74	67,64	83,39	84,73	82,63	82,83
2017 г.	55,35	50,00	53,61	62,43	84,43	86,02	84,25	83,02
2018 г.	48,19	42,91	47,75	53,91	75,16	75,91	74,49	75,08
2019 г. <sup>11</sup>	35,29	32,13	34,61	39,16	71,67	68,34	70,78	75,87
CAGR	-5,73	-6,49	-6,22	-4,61	-5,47	-5,59	-5,92	-4,92

Разработано автором.

Developed by the author.

Оценки плановой и фактической информации об определении и выполнении заданий по контрольным значениям целевых показателей были сделаны на основе выборочного анализа официальной сводной годовой отчетности по реализации программ развития, представленной в информационной системе «Государственные программы Российской Федерации»<sup>12</sup>, на порталах и официальных сайтах исполнительных органов регио-

нальной и муниципальной власти. Приведенные данные вполне сопоставимы по используемой технике расчета, несмотря на то, что в рассматриваемый период менялись объемы выборки сведений о программах различного уровня, методические указания оценки выполнения программ развития уполномоченными органами исполнительной власти различного уровня и состав целей развития, устанавливаемых в соответствии с «майскими»

<sup>9</sup> Прим. Автора: Отметим, что, в связи с намеченной конституционной реформой, в рамках которой будут зафиксированы единые принципы и общий порядок построения структуры публичной власти в Российской Федерации, актуальным становится единообразное централизованное изменение методологического и технологического обеспечения многоуровневого стратегического планирования. Это, с нашей точки зрения, будет способствовать гармонизации функций и задач, процедур и форматов разработки всего комплекса ДСП по уровням и сферам планирования СЭР Российской Федерации (см.: Писарева О.М. Модернизация организационного механизма и технологической схемы стратегического планирования в российской федерации на основе цифровой платформы государственного управления // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2019. Т. 12. № 6. С. 7–25).

<sup>10</sup> Прим. Автора: Приведена оценка по аспектам реализации запланированных мероприятий и достижения поставленных целей в рамках программ развития в национальном масштабе, а также в разрезе уровней управления: государственные программы Российской Федерации; государственные программы субъектов федерации; программы муниципальных образований.

<sup>11</sup> Прим. Автора: Сведения приведены на основе предварительных данных отчетов по оценке эффективности реализации программ по состоянию на 3.04.2020 г., доступных в информационных системах порталов уполномоченных органов исполнительной власти соответствующего уровня.

<sup>12</sup> Портал Госпрограмм РФ. URL: <https://programs.gov.ru>

указами Президента Российской Федерации в 2012 и 2018 гг. Однако это не мешает обратить внимание на следующие три важных момента:

- 1) оценки полноты графика выполнения работ ниже, чем оценки степени достижения целей (см. столбцы 2 и 5 табл. 1), что свидетельствует о слабой увязке запланированных мер с установленными ориентирами развития, то есть процесс идет инерционно, принимаемые решения и намеченные мероприятия находятся в несущественной зависимости с индикаторами развития;
- 2) средние значения выбранных индикаторов успешности целенаправленного развития имеют тенденцию к снижению на рассматриваемом горизонте планирования (см. значения CAGR);
- 3) управленческая отчетность «регулярно» запаздывает, что не позволяет обоснованно принимать решения о корректировке программных документов до начала финансирования очередного периода их реализации (как правило, официальный отчет об оценке реализации и эффективности программ появляется в апреле-июне года, следующего за отчетным).

В контексте последнего обстоятельства сложилась парадоксальная ситуация. Программы развития, теоретически обоснованные и практически применяемые в качестве организационного способа решения сложных и взаимосвязанных проблем обеспечения развития СЭС, в России были охарактеризованы *федеральным уполномоченным органом* по политике и методике программирования национальной экономики как неэффективный инструмент<sup>13</sup>. С точки зрения автора, так категорично сформулированное положение не столько свидетельствует о непригодности механизма программирования развития, сколько иллюстрирует неудовлетворительное качество методического руководства их разработкой и исполнением. Во-первых, действенность программно-целевого управления эмпирически подтверждается историческим опытом [19, 20 и др.] реализации программ в странах с различным государственным устройством, уровнем развития и масштабом экономики. Во-вторых, некорректно противопоставлять программное и проектное управление, помещая понятие «программа» внутрь смысловой орбиты понятия «проект», нарушая в сфере стратегирования

развития организационных систем традиционную логику взаимосвязи плановых решений, которая для конструкции целеполагания «ценности» – «миссия» – «стратегия/цели» выражается циклом управленческого процесса: «план» – «программа» – «проект» – «мероприятие», что определяет самостоятельную роль программ (реализующих преимущественно фронтальное стратегирование в формате целевых и комплексных программ) и проектов (реализующих преимущественно *селективное* стратегирование в формате специализированных и универсальных проектов) [21–23].

Отсутствие требований к системной увязке плановых решений и целевых показателей ведет к существенным рассогласованиям при решении вопросов программирования развития на каждом из уровней управления, а также при осуществлении взаимодействия: *межуровневого* (стратегические разрывы, обусловленные вертикальным разделением предметов ведения органов публичной власти), *трансграничного* (проблемные ситуации, как правило, в сфере развития инфраструктуры, возникающие при горизонтальном взаимодействии субъектов управления одного уровня исполнительной власти) и *межорганизационного* (комплексные проблемы, как правило, в сфере технологического развития, возникающие при горизонтальном сотрудничестве различных ведомств одного уровня). Отчасти это связано с необходимостью коррекции правового поля стратегирования развития и сопряжения мероприятий формирования цифровой платформы государственного управления. В частности, укажем, что, например, понятия «национальная цель» и «национальный проект» отсутствуют в действующей редакции закона о СП. При этом сформированный институт национальных целей и проектов фактически закрепляет приоритет экзогенного целеполагания для трансляции стратегических инициатив в иерархии управления. То есть национальные цели и проекты несут в себе интеграционное начало, обеспечивая увязку задач стратегического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях планирования. Следует отметить, что одно из положений намеченной конституционной реформы предполагает установление *единых* принципов структуры построения и механизмов функционирования системы публичной власти в стране. Кроме того, укажем, что введенная дефиниция «национальный проект» формально нарушает чистоту приведенной выше традиционной онтологической модели

<sup>13</sup>Прим. Автора: Такая оценка прозвучала со стороны руководства Минэкономразвития Российской Федерации в конце 2019 г., когда, анонсируя меры по реформированию управления в контексте позиционирования в правовом поле механизма национальных проектов, было указано на фактическую дискредитацию института государственных программ, которые «так и не стали реальным управленческим инструментом». При этом совокупность разработанных и реализуемых программ была названа «болотом» (см.: <https://rbc.ru/newspaper/2019/09/13/5d7a3c089a7947321e92c7be>).



в теоретической концепции программно-целевого управления, определившего иной порядок соотношения понятий<sup>14</sup> «программа», «проект», «мероприятие»: как правило, стратегический план включает реализацию совокупности программ по сферам развития, а каждая программа, в свою очередь, может состоять из нескольких проектов, включающих определенную последовательность взаимосвязанных мероприятий (работ/операций). То есть в рамках научного подхода к целеполаганию остро ощущается отсутствие общей онтологической модели для сферы СП в системе государственного управления. Данное обстоятельство, во-первых, не позволяет работать над созданием единого информационного пространства базовых понятий и систематизированных знаний о сущности ключевых смысловых элементов для представления функций и задач, процессов и методов СП. Во-вторых, в такой ситуации нельзя обеспечить формирование сквозной методической документации для УСП различного уровня с устранением терминологических барьеров и введением единообразной трактовки выполняемых процедур/операций при разработке проектов ДСП, мониторинге их реализации и оценки результатов стратегического управления СЭР.

Устранение отмеченных недостатков и нивелирование выявленных дисфункций, как и ряд других, не охваченных настоящим исследованием, проблем, лежит в плоскости преодоления отставания от современных требований нормативного/правового и аналитического/компьютерного обеспечения решения задач постановки стратегических целей и анализа реализуемости плановых заданий (в составе функционала действующей среды ФИС СП).

*Ценностные основы целеполагания и институт собственности в социальном государстве в период цифровой трансформации*

Очевидно, что в ходе реализации ДСП естественны и неизбежны отклонения от запланированных

параметров, что связано с воздействием разнообразных случайных факторов, влияющих на фактические темпы роста национальной экономики и качество общественного прогресса. Однако характеристика тенденций в оценках успешности деятельности УСП и степени достижения плановых заданий для целевых показателей свидетельствует, что имеются и более глубокие *системные причины* наблюдаемых разрывов между установленными и достигаемыми ориентирами СЭР. Если в целом для формирования *стратегий развития* социально-экономических систем различного масштаба разработано множество целостных научных подходов и практических рекомендаций, то для определения *стратегических целей* системы, декларация которых лежит в основе любой стратегии, в настоящее время не существует целостной методики преобразования сформулированной миссии развития и видения будущего объекта управления в совокупность целей<sup>15</sup> развития.

Учитывая характер задачи СЦп, для разрешения в системе распределенного управления диагностированных проблем в функционировании механизма определения ориентиров стратегического развития необходимо, в том числе, совершенствование *методов обоснования целей*. В прикладном смысле определяемый спектр целей, прежде всего, должен соответствовать возможностям и ограничениям перспективной деятельности множества экономических и социальных агентов. Это лежит в основе последовательной и успешной реализации национальных интересов при планировании стратегического развития с учетом сферы полномочий УСП на федеральном, региональном и муниципальном уровнях публичной власти. Однако существенных изменений в структуре экономики и ее индустриальной основе не наблюдается. Не удается выйти и на траекторию поступательного экономического и инновационного развития<sup>16</sup>: динамика роста ВВП существенно отстает от среднемировых темпов; механизм поддержки инноваций не формирует тех-

<sup>14</sup>Прим. Автора: Несколько смягчает ситуацию то обстоятельство, что в Министерстве экономического развития Российской Федерации по-прежнему признали идентичность этих терминов, указав, что государственные программы и национальные проекты будут представлять собой единую сущность: «приоритетные госпрограммы, как это сейчас и есть, будут называться национальными проектами» (см.: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/09/13/5d7a3c089a7947321e92c7be>). Однако, с нашей точки зрения, это приводит к неоднозначной трактовке логических и хронологических связей для мероприятий уже разработанных документов стратегического планирования.

<sup>15</sup>Прим. Автора: При этом SMART-концепция, которая получила широкое распространение в корпоративном консалтинге и управлении, содержит лишь общие требования к выбору целей, отмечая, «что» нужно сделать, но, не указывая, «как» это сделать. Данная логика, без достаточного обоснования проникая в регламентные документы государственного стратегического планирования, не гарантирует корректность применения данной концепции в сфере публичного управления – см. «Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации», утв. Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 20.11.2013 г. № 690 и изменены Приказом от 16.09.2016 г. № 582 (в ред. от 15.03.2017 г.): п. 22, 25, 26 и п. 16, 22, 23 соответственно. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_205801/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205801/)

<sup>16</sup>Прим. Автора: Здесь, конечно, важен взвешенный подход. С одной стороны, топливно-энергетический комплекс является одной из системообразующих отраслей национальной экономики, составляя 20% ВВП и 40% бюджетных доходов Российской Федерации и обеспечивая бесперебойность функционирования всего хозяйственного комплекса страны [24]. С другой стороны, экспортная ориентированность добычи углеводородов при низком уровне развития промышленности переработки нефти и газа снижает объем добавленной стоимости в национальной экономике и формирует зону уязвимости бюджетной системы государства [25]. На

нологическую базу лидерства; неравномерность уровня развития территорий создает хозяйственные диспропорции, социальную напряженность и демографическую неустойчивость. То есть, имеющийся потенциал развития страны полноценно не используется<sup>17</sup> и не увеличивается<sup>18</sup>. Фактически наблюдается нарастание негативных признаков системного неблагополучия экономики и инволюции общества: снижение результативности и эффективности производственной, научной и инновационной деятельности; дезориентация и дезинтеграция функционирования общественных подсистем; непродуктивное использование материальных ресурсов (особенно критическое для невозобновляемых источников сырья); демотивация и деградация человеческого капитала и отдельной личности, являющихся основными источниками интеллектуальных ресурсов развития общества (воспроизводства системы знаний и создания нового знания).

В процессе реализации идей начатой конституционной реформы важно сосредоточиться на переформатировании национальной экономики и общественных институтов, включая модернизацию государственного управления (в том числе СГСП). Синхронизация экономического кризиса и всемирной пандемии высветили реальные ценности, лежащие в основе существования сообществ и действий национальных государств, и дали Российской Федерации шанс *радикального обновления* социального устройства, модели экономики, модели развития и механизма управления. Принимая во внимание продемонстрированную уязвимость глобальных технологических цепочек к политическим и экономическим рискам, а также следуя логике сформулированной и реализуемой концепции «сосредоточения государства», России вновь необходимо не столько вынуждено, сколько осознанно строить мобилизационную модель экономики, обеспечивающую переход от ситуационной программы импортозамещения к долгосрочной политике самообеспечения по ключевым товарным позициям и технологическим линейкам и поддержки

экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью за счет оптимизации соотношения «цена/качество» (на традиционных рынках) или внедрения конструктивных и функциональных инноваций (на формирующихся рынках). Кроме того, в соответствии с моделью социального государства, уже закрепленной в Конституции Российской Федерации и подтвержденной общей направленностью объявленной конституционной реформы, требуется создание реального механизма общественного (государственного и гражданского) контроля над состоянием и использованием общественных богатств (шире – национальных активов).

Поэтому законодательная конкретизация и фиксирование характеристик и принципов социального государства на следующем этапе реформирования основного закона страны неизбежно должна затрагивать сферу *отношений собственности*, определяющую институциональные условия и организационную структуру построения хозяйственного комплекса страны и формирующую экономическую основу реализации принципов социальной справедливости. Важно отметить, что в настоящее время понятие общественной собственности ушло из российского правового поля, но значение этого понятия в институциональном и функциональном смыслах практически полностью отражено в форме государственной собственности (п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации). Коррекция правового пространства социального государства с учетом системы общественных ценностей лежит в основе переформатирования национальных моделей экономики, развития и управления с учетом возможности практической реализации присущего российской нации принципа справедливости. Этот принцип непосредственно определяет ценностные основы целеполагания в деятельности органов публичной власти, институтов гражданского общества (преимущественно под влиянием неформальных принципов и норм) и предпринимательских структур (преимущественно под влиянием формальных принципов и норм).

наш взгляд, требуется рациональное отношение к осмыслению и применению концепции технологических инноваций. Важно, конечно, развивать фундаментальные и прикладные исследования в новых областях научного знания (так называемый кластер NBIC-технологий). Однако нельзя пренебрегать модернизацией традиционных технологий для базовых отраслей экономики. Если у России есть в составе национального богатства беспрецедентные запасы углеводородного сырья или ресурсов лесного фонда, то необходимо быть лучшими в сфере их переработки и воспроизводства (разведки и извлечения запасов, сохранения и восстановления насаждений соответственно), обеспечивая лидерство в продуктивности и безопасности соответствующих технологий.

<sup>17</sup> Прим. Автора: О соотношении категорий «национальное богатство» и «потенциал развития» ЭЭС, а также характеристике структуры совокупных возможностей экономического роста см. в работах [26-30] и др. Ключевым выводом проводимых изысканий является переход к новым принципам и метрикам измерения общественного прогресса для разработки эффективного механизма управления социально-экономическим развитием. В сфере публичной власти это означает переход: на ментальном уровне – к управлению национальными ценностями и активами, на операциональном уровне – к управлению приоритетами и потенциалами развития. Например, в рамках производственного капитала низкий уровень газификации населенных пунктов ограничивает рост внутреннего спроса, снижает уровень жизни, мешает гармоничному развитию территорий и т.п., см. [31].

<sup>18</sup> Прим. Автора: Например, в рамках природного капитала ежегодные лесные пожары по различным причинам ограничивают воспроизводство возобновляемых ресурсов, сокращают рекреационные возможности территорий, ухудшают экологическую обстановку и т.п., см. [32].

На наш взгляд, как и при всех социальных трансформациях, ключевым здесь станет решение вопроса установления и реализации прав общественной собственности на природные ресурсы (земные недра, лесные насаждения, источники воды и т.п.) и результаты интеллектуальной деятельности в интересах и всего общества (особенно полученные в рамках государственных контрактов/заказов в сфере обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны). В дальнейшем здесь важно раскрыть формулировку «иные формы собственности» (п. 2 ст. 8 Конституции Российской Федерации), что позволит четко определить соотношение государственной (федеральной и региональной), муниципальной и общественной собственности, по поводу которой отношения реализуются посредством полномочий органов публичной власти различного уровня. Общественный характер государственной собственности, на наш взгляд, должен быть явно указан для объектов национального богатства двух типов: а) естественным образом находящихся в географических границах страны (полезные ископаемые и иные природные ресурсы); б) созданных в рамках бюджетного финансирования науки и образования, а также при выполнении государственных контрактов (интеллектуальные активы и результаты интеллектуальной деятельности). Для этого требуется убрать формулировку «частной» (п. 2 ст. 9 Конституции Российской Федерации) и формулировку «владение» (п. 2 ст. 36 Конституции Российской Федерации) в отношении собственности на природные ресурсы, которые историей и судьбой даны всему населению страны. То есть для этих объектов собственности допустимо лишь право использования в установленном законом порядке для различных видов природных ресурсов, включая недра для извлечения полезных ископаемых. Необходимо также уточнение порядка защиты и использования интеллектуальной собственности<sup>19</sup>, которая

контекстно устанавливается в отношении граждан (п. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации), но при этом четко не определяется механизм ее отчуждения в пользу будущих владельцев нематериальных активов, создаваемых с использованием результатов интеллектуальной деятельности<sup>20</sup> и находящихся в форме частной собственности.

Таким образом, серьезному обсуждению подлежит механизм справедливого распределения природной и интеллектуальной (технологической) ренты, обеспечивающий стабильность общественных отношений и мотивацию творческой активности. Это, на наш взгляд, в полной мере соответствует профилю национальных ценностей для рационального целеполагания стратегического развития нашей страны с богатым наследием идей общности нации и справедливости государства [33]. Безусловно, речь не идет о возвращении к ключевой концепции теории социализма – «общественной собственности на средства производства». Однако сложившаяся ситуация отражает необходимость всестороннего осмысления изменения института собственности, учитывая отмеченную особенность порядка использования природных богатств в социальном государстве и коренным образом изменившуюся роль в информационном обществе данных и знаний как важнейшего фактора производства в цифровой экономике. В полной мере этому соответствует и получившая широкое распространение модель устойчивого развития, основанная, исходя из интересов будущих поколений, на рациональной организации безопасного производства и ответственного потребления для обеспечения экологической безопасности и сбережения природных систем [34], и активно развивающийся подход к описанию сущности общественного прогресса и построению соответствующих метрик и критериев<sup>21</sup> сопоставимой оценки состояния и динамики отдельных стран, разделяющих цели устойчивого развития [26].

<sup>19</sup> Прим. Автора: Известны многочисленные примеры конфликтов государственных/общественных и частных/индивидуальных интересов в судебной практике разрешения имущественных споров, обусловленных нечеткостью правового поля в современной России. В том числе, указанную проблему иллюстрируют противоречия интересов национальной безопасности и коммерческой деятельности, возникающие в связи с недостаточным регулированием процедур для рыночного обращения акций/долей организаций различных форм собственности, выполняющих государственные контракты/заказы в сфере ВПК и активно использующих защищенные авторским правом оригинальные научные и технические разработки (см., например: <https://argumenti.ru/economics/2020/04/661801>; <https://rbc.ru/rbcfreenews/5ea6cb469a79479069c42110>)

<sup>20</sup> Прим. Автора: Знания как товар в цифровой экономике отличаются от традиционного товара специфическими свойствами [35], среди которых укажем: наличие унифицированной формы существования (цифровой код); отсутствие расхода при потреблении (знаниями можно пользоваться, но нельзя израсходовать); снижение себестоимости реализации порции знаний потребителю (для проектирования и создания качественного «электронного» продукта/услуги на основе знания требуются значительные инвестиции, а издержки распространения практически отсутствуют и не зависят от объема тиражирования для удовлетворения возникающего спроса). Важно, что имеется существенное отличие в механизме создания и воспроизводства общего и специального знания, что определяется ролью уникальных знаний и компетенций в формировании конкурентных преимуществ для людей, организаций и стран.

<sup>21</sup> Прим. Автора: Отметим, что новые метрики общественного прогресса должны корректно внедряться в практику деятельности национальных органов планирования развития. Внешние индикаторы, устанавливаемые по рекомендации международных организаций или в рамках принятых международных договоров, могут и должны использоваться для проведения сравнительного анализа. Однако единые системы национальных показателей никогда не будут в должной мере отражать существенные особенности отдельной страны, а также соответствовать конкретным условиям и нормам регулирования СЭР. Здесь важно обосновывать цели

Следовательно, «амбициозные» цели и задачи нужны не только в сфере СЭР. Требуется также активная интеграция научно-исследовательских инициатив в сфере общественных наук для формирования прорывных теоретических концепций, прежде всего, теории экономики и управления в социальном государстве. Ограниченность, шаблонность, непоследовательность и избирательность рецептов неolibеральной экономической школы в государственном управлении становится все более очевидной [35]. Присутствие государства в экономике для дополнения механизма рыночного саморегулирования не может быть сведено лишь к стимулирующей функции бюджетных расходов<sup>22</sup>. Благодаря полемически острым и аргументировано взвешенным публикациям Дж. Стиглица [37] и И. Валерштейна [38], идея активной роли государства приобретает сейчас характер своеобразного манифеста для смены научной парадигмы обоснования мер регулирования социально-экономических процессов. По существу, назрела необходимость смены идеологических установок при выборе или формировании научных гипотез и теоретических концепций для реальной практики государственного управления развитием экономики и общества, что давно и широко обсуждается в научном и экспертном сообществах (см., например, [39, 40] и др.). Развитие экономического и аналитического инструментария планирования общественного прогресса в эпоху цифровых коммуникаций сопряжено с индивидуализацией оценки профилей статуса и поведения социальных и экономических агентов, что способствует идентификации их ценностей и определению их целей для задания общего вектора развития. Для этого, наряду с использованием современного математического аппарата и компьютерного обеспечения для описания и моделирования структуры и динамики социально-экономической системы, необходим корректный учет адаптации правовых и организационных решений/механизмов реформирования и модернизации системы публичной власти. Речь

идет о формировании адекватных современным реалиям технологической базы и социальных отношений национальных моделей экономики, развития и управления<sup>23</sup>, обновление которых назрело по практическим и теоретическим (исчерпание предикативных и регуляторных возможностей упорядочивания экономического пространства в рамках неolibеральной экономической доктрины) соображениям. Это предполагает проведение дальнейших системных исследований, обобщающих концепции и модели для оценки и выбора архитектуры построения и механизма функционирования экономики в условиях сетевых коммуникаций с цифровой средой реализации политических процессов, общественных отношений и технологических/хозяйственных связей.

#### *Мотивационные механизмы целеполагания в организационных системах*

Основные параметры и характеристики целей, установленные и рассмотренные в рамках подходов различных областей научного знания – от философии (идеалистическая компонента: «смысл жизни») и социологии («стереотип поведения») до физиологии (инстинктивная компонента: «генетический код») и политологии (мобилизационная компонента: «общая идея»), в той или иной степени вобрали в себя описание сущности и постановки целей в социально-экономических системах. При этом теория экономики (прагматическая компонента: «полезный результат») тяготеет к прагматической концепции целеполагания, а теория управления (организационная компонента: «ориентир деятельности») – к аксиологической. Поскольку цели могут быть выражены качественными и количественными показателями, практика регулирования функционирования и развития СЭС при разработке плановых решений неизбежно широко включает в процесс таргетирования элементов математики для описания/расчета образа будущего результата и ориентира деятельности, что добавляет к концепту целеполагания формальную компоненту: «критерий оптимальности».

---

и индикаторы (критерии), учитывающие собственные задачи и приоритеты трансформации экономики и обществ. В этой же плоскости анализа лежат характеристики ограниченности, даже ущербности использования внешних индикаторов научного уровня исследований и публикаций, когда искажается значимость и востребованность их фундаментальных и прикладных результатов для общества и государства, а также не развивается собственный пул авторитетных научных изданий и не формируется национальная база индексации научных публикаций и рейтингования исследователей.

<sup>22</sup> Прим. Автора: Например, в условиях пандемии политическое руководство США легко отказалось от «руки рынка» и, ориентируясь на социальные задачи, ввело практику администрирования бизнеса, воспользовавшись законом об оборонном производстве – см. Defence Production Act (DPA). URL: <https://whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-order-defense-production-act-regarding-3m-company/>; <https://nytimes.com/2020/03/31/us/politics/coronavirus-defense-production-act.html>; <https://thehill.com/homenews/administration/495175-trump-uses-defense-production-act-to-order-meat-processing-plants-to>

<sup>23</sup> Прим. Автора: Указанные вопросы в контексте совершенствования институтов и механизмов планирования перспективного развития социально-экономических систем национального масштаба рассмотрены автором в работе: Писарева О.М. Поиск эффективной модели управления развитием: проблемы модернизации системы стратегического планирования РФ // Стратегическое планирование и развитие предприятий: материалы Двадцать первого всероссийского симпозиума. Москва, 9-10 апреля 2020 г. / под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. Секция 4. С. 404–406. М.: ЦЭМИ РАН, 2020



В этой связи целеполагание в качестве вида управленческой деятельности можно представить как последовательное выполнение целого ряда этапов работ аналитического и организационного характера:

- определение состава интересов элементов организационной системы;
- идентификация глобальных и локальных целей системы;
- выявление эндогенных и экзогенных целевых установок;
- определение границ возможных целевых состояний;
- формирование адекватных целей развития системы (сочетание допустимости, возможности и желательности целевых состояний);
- согласование (при необходимости) целей;
- декомпозиция и каскадирование целей в последовательность и иерархию подцелей развития;
- задание метрики оценки достижимости цели;
- разработка системы оценки степени достижения целей системы;
- определение и оценка временных моментов трансформации цели и инициализация нового цикла целеполагания.

В работе [41] отмечается, что совокупность политических и экономических институтов государства в функциональном понимании составляет формальную целеформирующую структуру общества, ответственного за разработку осознанных, открыто декларируемых целей различных социальных групп и общества в целом. Следовательно, эффективное управление СЭС требует не только выявления целей различных экономических и социальных объектов. Необходимо в национальном масштабе обеспечить необходимый уровень их *согласованности*. Это достигается либо путем соответственного распределения ресурсов, влияющего на степень их реализации, либо путем изменения самих целей экономических агентов, либо путем изменения структуры групп управляемых субъектов.

Конечно, некоторое время конкретная организационная система может развиваться при наличии в ней определенной части структурных элементов, имеющих противоречашие<sup>24</sup> глобальной цели

установки и ориентиры деятельности. Но в этом случае стабильное развитие системы в целом может осуществляться только с помощью внешнего по отношению к этой части давления или принуждения. Поскольку для поддержания целостности и устойчивости система должна определенную часть своих ресурсов затрачивать на «непродуктивную» деятельность, то, естественно, происходит потеря качества и темпов социально-экономического развития. Обобщенным выводом рассмотренной ситуации является тот факт, что выделение и классификация субъектов и групп (коалиций), имеющих совпадающие или близкие цели, составляет основу согласованного ценностно-ориентированного целеполагания. Следующим уровнем решения проблемы согласования различных интересов становится представительство локальных целей субъектов в составе ассоциированного лица, принимающего решения (в схеме построения целеформирующего блока в системе управления), и определение степени учета в принимаемых решениях несистемных целей (как правило, внешние условия или ограничения планирования СЭР).

Таким образом, целеполагание в структуре многоуровневой организации деятельности совокупности активных элементов, во-первых, сводится к идентификации набора общих, совместных и частных целей, во-вторых, предполагает определение значений целевых показателей для сформированного дерева целей развития. Несовпадающие в общем случае интересы участников определяют многоаспектную и многостороннюю увязку контрольных заданий на основе *принципа удовлетворительности* плановых решений. При решении проблемы согласования целей специального исследования требует оценка возможных границ этого согласования, в том числе определяемых соотношением<sup>25</sup> ценностей и интересов взаимодействующих субъектов принятия совокупности стратегических решений, что справедливо для различных уровней СЭС.

Текущее активное переформатирование структуры мировой экономики на основе принципов локализации в производстве и протекционизма в торговле происходит исходя из *национальных интересов* стран, преобразующих глобальный проект при переходе к динамичной системе правил (фор-

<sup>24</sup>Прим. Автора: На эту проблему одним из первых указал еще в конце XIX века классик политической экономии Ф. Энгельс. В своем письме Й. Блоху он отметил, что в общественных системах с антагонистическими интересами элементарных экономических ячеек (агентов) целеформирующий блок лишен возможности полностью распоряжаться ресурсами в национальном масштабе. Поэтому вследствие трудности или бесперспективности согласования локальных интересов общие цели в такой системе складываются лишь как равнодействующие параллелограммов сил, приводящих ситуативно к менее прогнозируемому и даже неожиданному для всех участников результату [42, с. 395].

<sup>25</sup>Прим. Автора: Заметим, что функция толерантности индивидуальна для каждого экономического и социального агента, но допускает кластеризацию последних как по типам поведения в неопределенной перспективе (отношение к риску), так и по типам взаимодействия в совместной деятельности (отношение к интеграции) для достижения спектра поставленных целей развития.



мируемых политически и экономически «сильными» игроками, которые причисляют себя к инновационным и технологическим лидерам следующей фазы общественного развития). В этой связи именно интересы выступают своеобразным порталом между ментальным и реальным миром: с одной стороны, интересы – это отражение ценностей, с другой стороны, цели – это проекция интересов.

#### *Собственность и целеполагание в условиях цифровой трансформации*

С рассмотренных позиций логично предположить, что именно ценностный подход предопределяет эффективность синтеза теоретического и практического обоснования организации/реорганизации механизма взаимодействия агентов социально-экономической системы, ориентированных при осуществлении своей индивидуальной и коллективной деятельности на получение требуемых результатов, которые отражают поставленные цели. Распределение ожидаемых результатов – это реализация прав участников совместной деятельности на основе объединения активов и ресурсов.

Показательна в этом смысле явная идеологизированность и политизированность навязываемого мнения относительно безграничных возможностей наступающей эры цифровых технологий и виртуализации ценностей для повышающейся связности экономики и общества. Реалии экономических отношений достаточно быстро размыли внешнюю убедительность фразеологии, которая не смогла закамуфлировать критическую роль и важнейшее значение для обеспечения более или менее комфортного будущего располагаемых источников *природных* и носителей *интеллектуальных* ресурсов за счет их вовлечения в контролируемый контур воспроизводства высоких технологий нового поколения. И тот, и другой фактор поступательного развития находятся в пределах границ национального государства. Это послужило поводом акцентированной атаки на его институциональные основы для девальвации и разрушения в рамках проекта контролируемой глобализации экономических связей и технологических цепочек при создании стоимости (продуктов и услуг), которые синхронизированы с механизмами защиты интеллектуальных прав и организации утечки мозгов, реализованными, в том числе, при поддержке цифровых технологий сканирования и коммуникаций в данной среде. Это делает необходимым обращение к комплексным научным исследованиям в области анализа сущности национальных ценностей и определения их роли при создании и функционировании правовых основ для экономического механизма, учитывающего принцип справедливости при обмене деятельностью и распределении совокупного богатства и производимых/доступных

благ. Здесь важно обойтись без абсолютизации и идеологизации данного вопроса, ограничившись следованием императиву обеспечения социальной гармонии и политической стабильности за счет выравнивания уровня и качества жизни граждан, создающего устойчивые на горизонте планирования условия для мотивированной и эффективной хозяйственной и общественной деятельности и оправданного государственного регулирования экономических отношений.

Преобразование технической базы позволило перейти к организации производства товаров и оказания услуг по запросу: информационно-коммуникационные технологии создали среду минимизации транзакционных издержек при установлении связи «производитель-потребитель» на основе механизма сопряжения взаимных интересов. Наряду с пониманием технических и экономических аспектов формирования систем умного производства в информационном обществе важно учитывать, что происходит с главным институциональным условием, лежащим в основе организации согласованного обмена деятельностью – как изменяется роль *собственности* в информационном обществе социального государства. В сетевой экономике справедливые динамичные отношения и связи агентов реализуются при выстраивании гибких и эффективных технологических цепочек интеграции локальных ресурсов/активов и знаний/компетенций. Для модели устойчивого развития, декларирующей необходимость устранения бедности и сохранения экологии, вопрос трансформации отношений собственности связан, прежде всего, с анализом особенностей природного и интеллектуального капиталов, определяющих механизм ценностно-ориентированного целеполагания. Хотя в юриспруденции нет единого теоретического подхода к возможности объединения вещного (природные ресурсы) и исключительного (интеллектуальные ресурсы) права в рамках одного правового института собственности [43], в своей сущности эти права схожи, несмотря на обусловленные природой их объектов значительные отличия. Вовлечение в экономический оборот природного сырья и научных знаний как фактора производства в гражданском законодательстве описывается категориями абсолютного имущественного права, регулирующего, в том числе, отношения субъектов хозяйственной и иной деятельности механизмом природной ренты (экологические платежи) и интеллектуальной ренты (авторские отчисления) за потребление/использование объектов данных прав.

Для системы национальных ценностей, определяющей в конечном итоге интересы и цели взаимодействующих экономических, социальных и регуляторных агентов, *природные ресурсы* выступают как реальное общее благо, не являющееся

результатом реализации чьей-либо личной или совместной инициативы, а *научные знания* существуют как потенциальное общее благо, являющееся результатом индивидуального или коллективного творчества.

Таким образом, природные ресурсы и научные знания становятся центральным местом в системе отношений собственности современного информационного общества, обладая рядом общих и специфических черт. Вследствие этого, первые, по своей сущности и форме существования, не могут и не должны быть объектом частной собственности в форме вещного права, а вторые, по своей сущности и способу возникновения, могут и должны быть объектом частной собственности в форме авторского права. При этом защита интеллектуальной собственности<sup>26</sup> была в центре глобального проекта как ограничитель развития конкурентов. Однако, не считая хронологически и пространственно ограниченного феномена индивидуальной гениальности, получаемые в фундаментальной и прикладной науке технологически и экономически востребованные результаты интеллектуальной деятельности во многом являются следствием поддержки и финансирования государством подготовки талантов в национальной системе образования (в том числе частного) и проведения перспективных исследований (в том числе корпоративных) в интересах *всего* общества [44].

Охарактеризованные выше особенности природных и интеллектуальных ресурсов определяют их роль как единственной базы для формирования механизма распределения результатов в цифровой экономике при автоматизированном создании совокупности общих и частных благ, ориентированных на доминирующий спектр национальных ценностей как основы постановки целей согласованной коллективной и индивидуальной деятельности экономических и социальных агентов. Природный и интеллектуальный капиталы, ассоциированные с общественной собственностью на природные и интеллектуальные ресурсы социального государства, будут обеспечивать получение всем населением регулярных социальных выплат. Этот процесс по своей природе не будет совпадать с назначением временных пособий по вынужденной безработице (в том числе, в виде безусловного базового дохода). Во-первых, он должен быть основан на перераспределении природной и

технологической ренты, получаемой при коммерческом использовании/эксплуатации вовлеченных в хозяйственный оборот *общих* природных и интеллектуальных ресурсов предприятиями и организациями различных форм собственности. Во-вторых, он должен быть ориентирован на поддержку в различных областях творческой деятельности, связанной с созданием<sup>27</sup> объектов исключительных прав в виде инновационных продуктов/услуг и знаний/компетенций, то есть обеспечивать целенаправленное развитие промышленности и технологий, науки и техники, культуры и искусства, медицины и образования. Очевидно, что персонализированные права на присвоение части результатов при использовании общественной собственности такого рода должны быть ограниченными: прежде всего, они устанавливаются по рождению нового гражданина как неотчуждаемые и не наследуемые, то есть их нельзя продать, подарить или завещать.

Прикладное значение основных результатов исследования связано, прежде всего, с построением и функционированием СГСП на основе разработки методического обеспечения и аналитического инструментария постановки и согласования целей многоуровневого планирования перспективного развития Российской Федерации. Создаваемый теоретический аппарат, конечно, должен быть инвариантен национальным законодательствам в области стратегического планирования, соответствуя принципу объективности и универсальности научного знания. Однако ценностная ориентация стратегического целеполагания определяет влияние нормативной правовой базы конкретного государства на содержание и алгоритмизацию процесса разработки и согласования плановых решений в мультисубъектной среде управления социально-экономическим развитием.

Сторонники нелиберальной и неинституциональной версий экономической школы асимметрично критикуют друг друга за «количество математики» в своих концептуальных построениях: в первой (по мнению второй) присутствует слишком много математических абстракций, а во второй (по мнению первой) – слишком мало количественных обоснований [45]. В некотором смысле, эволюционная экономическая теория, вбирающая в себя свойственные другим научным воззрениям различные рациональные приемы описания стро-

<sup>26</sup> Прим. Автора: Отметим здесь специфические характеристики такого результата интеллектуальной деятельности как «ноу-хау», имеющего двойственную правовую природу как объект интеллектуальной собственности и информация с признаками коммерческой тайны. В научной и юридической сфере понятие «ноу-хау» не имеет единой трактовки, включая в общем случае известные/доступные ограниченному кругу лиц научные, производственные, технические, экономические и организационные решения для коммерческого использования. Например, в российском законодательстве «ноу-хау», как новое достижение в той или иной сфере, является объектом интеллектуальной собственности с режимом фактической монополии без защиты исключительных прав при наличии признаков охраняемой информации, предусмотренных ст. 139 Гражданского кодекса Российской Федерации.

<sup>27</sup> Прим. Автора: В том числе по государственному заказу и за государственный счет.

ения и поведения экономических агентов, может примерить эти подходы.

Учитывая характеристики современного компьютерного и программного обеспечения, в рамках решения задач стратегического планирования появляется возможность для поддержки детализированного описания поведения популяций активных элементов социально-экономических систем национального масштаба. Здесь целесообразно применение методов параллельной обработки больших данных и технологий искусственного интеллекта для анализа «цифрового следа» деятельности юридических и физических лиц и проектирования их согласованного поведения на горизонте стратегического планирования. Построение системы компьютерного моделирования динамики функционирования и взаимодействий позволит осуществить интеграцию нормативных и дескриптивных методов реализации комплекса сопряженных оптимизационных и имитационных моделей для вариативного анализа развития сложных ЭС с использованием цифровых технологий обработки разнородной фактографической (данные электронных транзакций, управленческая отчетность, статистические наблюдения, социологические опросы, экспертные оценки) и плановой информации. Аналитический инструментальный агентного и сценарного моделирования, совмещающий при описании нелинейных взаимодействий множества агентов строгую аксиоматику динамических процессов на макроуровне и нестрогие правила принятия решений на микроуровне, повысит прогностический потенциал описания индивидуального и группового поведения при асимптотической проверке действия идентифицированных и постулируемых социально-экономических закономерностей. С содержательных позиций цифровая трансформация позволяет перейти к построению дезагрегированных эволюционных моделей, детализированно описывающих на горизонте стратегического планирования типологию поведения и специфику решений агентов при согласовании планов перспективной деятельности. Многоуровневое планирование должно осуществляться с учетом объединения совокупности материальных и нематериальных активов в гибких технологических цепочках создания и распределения дополнительной стоимости, которые должны отражать реализацию приоритетов и целей национального развития, выражающих интересы граждан (вплоть до ведения пожизненных ненаследуемых индивидуальных счетов в цифровых реестрах, ассоциированных с объектами государственной собственности, генерирующих финансовые потоки роста общественного богатства).

### Выводы

Исторический опыт свидетельствует, что никакие детализированные организационные процедуры, сложные математические модели и точные алгорит-

мические методы не принесут намечаемых результатов при разработке и реализации национальным регулятором государственных стратегий и планов, если при их формировании проигнорировать приращение совокупности взаимодействующих социальных и экономических агентов интересы, основанные на системе их ценностей и зависимые от отношений собственности. При этом, принимая во внимание аксиологическую природу целеобразующего механизма в организационных системах, имеющей особое значение для ментальной целостности нации и государства, нельзя не отметить очевидную взаимосвязь совершенствования теоретического аппарата СЦП с задачами формирования эффективных национальных моделей экономики, развития и управления.

Рассмотренные характеристики ценностного подхода в целеполагании позволяют определить ключевое значение учета трансформации института собственности в информационном обществе при обосновании адекватных научных концепций и организационных механизмов для формирования эффективных национальных моделей экономики, развития и управления. При этом стратегическое целеполагание на основе баланса интересов совокупности социальных, экономических и регуляторных агентов является базовым условием устойчивости и успешности национального государства в неопределенной и конкурентной среде международного соперничества и сотрудничества при сохранении суверенитета и контроля над использованием природных и интеллектуальных ресурсов развития. Рассмотренные аксиологические вопросы целеполагания определяют необходимость дальнейшего развития:

- институциональных основ российской государственности в части следования общей логике реформирования конституционных положений, четко определяющих место и роль общественной собственности на природные и интеллектуальные ресурсы как экономического базиса для построения устойчивого и эффективного социального государства;
- законодательного регулирования в области разработки стратегических решений на основе изменения общей парадигмы и схемы стратегирования, обеспечивающих переход от *стратегического планирования к стратегическому управлению*;
- методологических основ стратегического управления социально-экономическим развитием и обеспечением национальной безопасности.

Прикладное значение полученных результатов исследования связано с определением возможных направлений совершенствования методов обоснования и постановки согласованных целей развития в распределенной структуре стратегического планирования системы публичного управления Российской Федерации. Представленные матери-

алы и доводы характеризуют базовые положения о применении ценностного подхода к стратегическому целеполаганию и учету мотивационной функции отношений собственности в инициации и координации целенаправленной деятельности. Эти положения непосредственно оказывают влияние на возможности развития методологии и инструментария СП на основе математического аппарата эволюционного и сценарного моделирования в рамках цифровой платформы аналитической поддержки процедур многоуровневого планирования СЭР в системе государственного управления. С точки зрения автора, результативно «алгоритмизировать» и «цифровизировать» сферу стратегического планирования можно только четко определив модели экономики и развития в контексте реформирования государственного устройства и управления.

Представленная статья, конечно, носит дискуссионный характер, не являясь изложением готовых научных решений и практических рецептов для организации процесса перспективного планирования с использованием цифровых технологий в расширяющейся сфере электронных коммуникаций государства с гражданами и бизнесом. Программа дальнейших исследований, с точки зрения автора, носит междисциплинарный характер. С учетом ценностного подхода к целеполаганию и мотивационной функции государственной собственности необходимо сформировать комплексную концепцию и обосновать теоретический аппарат для построения национальной модели управления гармоничным и эффективным социально-экономическим развитием страны. Она должна учитывать организационно-правовые и технико-экономические особенности реализации в социальном государстве отношений собственности на природные и интеллектуальные ресурсы развития, определяющие распределение в общественных интересах природной и интеллектуальной ренты в системе общественных финансов. Это будет способствовать обеспечению инновационного и гармоничного общественного прогресса на базе системы перспективных технологий, гарантирующих, в том числе, равномерное распределение общих благ и неуклонное повышение социальных стандартов жизни российских граждан при должном уровне обеспечения безопасности и суверенитета страны.

#### Список литературы

1. *Лепский В.Е.* Аналитика сборки субъектов развития. М.: Когито-Центр, 2016. 130 с.
2. *Williamson O.* The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*. 2000. № 38(3). P. 595–613.
3. *Toboso F.* Institutional Individualism and Institutional Change: the Search for a Middle Way Mode of Explanation. *Cambridge Journal of Economics*. 2001. № 25(6). P. 765–783.
4. *Анохин П.К.* Системогенез как общая закономерность эволюционного процесса // Бюллетень экспериментальной биологии и медицины. 1948. Т. 26. № 8. С. 81–99.
5. *Бакурадзе А.Б.* Философско-аксиологический подход к управлению социальной организацией: монография. М.: МГОУ, 2015. 223 с.
6. *Пригожин А.И.* Цели и ценности. Новые методы работы с будущим. М.: изд-во «Дело» АНХ, 2010. 432 с.
7. Принципы стратегического планирования: методология и практика: материалы Всероссийской научно-практической конференции Совета по изучению производительных сил Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России / под ред. *О.О. Смирновой*. М.: ВАВТ, 2018. 102 с.
8. *Майминас Е.З., Тамбовцев В.Л., Фонов А.Г.* К методологии обоснования долгосрочных перспектив экономического и социального развития СССР // Экономика и математические методы. 1986. Т. XXII. Вып. 3. С. 397–411.
9. *Ackoff R., Emery F.* On purposeful systems. Chicago: Aldine-Atherton, 1972. 288 p.
10. *Южаков В.Н.* Организация процесса развития: онтология и методология управления развитием. М.: ИД В.Ема, 2011. 216 с.
11. *Танци В.* Роль государства в экономике: эволюция концепций // *Мировая экономика и международные отношения*. 1998. № 10. С. 51–62.
12. *Райзберг Б.А.* Целевые программы в системе государственного управления экономикой. 2-е изд. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. 268 с.
13. *Клейнер Г.Б.* Системная экономика, экономическая кибернетика, мягкие измерения и проблемы развития общества // *Экономика и управление: проблемы, решения*. 2017. Т. 4(63). С. 3–7.
14. *Афиногенов Д.А., Кочемасова Е.Ю., Сильвестров С.Н.* Стратегическое планирование: проблемы и решения // *Мир новой экономики*. 2019. № 2. С. 23–31. DOI: 10.26794/2220-6469-2019-13-2-23-31
15. *Винслав Ю.Б.* О путях совершенствования механизмов стратегического планирования развития экономики (общесистемные, отраслевые, инновационные аспекты) // *Менеджмент и бизнес-администрирование*. 2018. № 3. С. 75–91.
16. *Глазьев С.Ю.* О создании систем стратегического планирования и управления научно-техническим развитием // *Инновации*. 2020. № 2(256). С. 14–23.
17. *Тамбовцев В.Л., Рождественская И.А.* Теория стратегического планирования: институциональный подход // *Terra Economicus*. 2020. № 18(2). С. 22–48.
18. *Швецов А.Н.* Стратегическое планирование пороссийски: торжество централизованного бюрократического выбора // *ЭКО*. 2017. № 8. С. 114–127.



19. *Абалкин Л.И.* Экономическая история СССР. М.: ИНФРА-М, 2007. 496 с.
20. *Andrews D.* A Theory and Practice of Program Development. London: Springer-Verlag. 1997. 405 p.
21. *Гельруд Я.Д., Логиновский О.В.* Управление проектами: методы, модели, системы: монография. Челябинск: ЮУрГУ, 2015. 329 с.
22. *Richardson G., Jackson B.* Project management theory and practice. 3-d ed. Boca Raton, FL: CRC Press, 2019. 610 p.
23. *Петров М., Буров В., Шклярук М., Шаров А.* Государство как платформа: (кибер)государство для цифровой экономики, цифровая трансформация. М.: Фонд «ЦСР», 2018. 52 с.
24. *Гайле А.А., Кузичкин Н.В., Лисицын Н.В., Лебедской-Тамбиев М.А.* Нефтегазовый комплекс России и первичная переработка нефти. М.: Химиздат, 2016. 448 с.
25. *Гильмундинов В.М.* Новые аспекты «голландской болезни» экономики России в условиях санкций: риски и рецепты // Идеи и идеалы. 2017. Т. 1. № 1(31). С. 68–81.
26. *Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J.-P.* Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. France, 2009. 292 p. URL: [http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf) (дата обращения: 12.05.2020 г.)
27. The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future / *G. Lange, Q. Wodon, K. Carey* (Eds). Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2018. 233 p.
28. *Беломестнов В.Г.* Управление потенциалом социально-экономических систем региона. СПб.: Астерион, 2005. 266 с.
29. *Кизиль Е.В., Безденежных Т.И.* Планирование потенциала развития региональных социально-экономических систем: стратегический аспект: монография. Комсомольск-на-Амуре: КнАГТУ, 2017. 135 с.
30. Национальное богатство и национальный продукт: монография / под ред. *В.Н. Черковца*, в 2-х кн. (кн. 1 – 278 с.; кн. 2 – 213 с.). М.: ТЕИС, 2010.
31. *Белинский А.В.* Экономико-статистический анализ газораспределительного комплекса России // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2017. Т. 10. № 4. С. 384–402.
32. *Жаринов С.Н., Голубева Е.И.* Экономическая оценка последствий лесных пожаров (на примере Тверской области) // Вестник Московского университета. Серия 5. География. 2017. № 3. С. 61–69.
33. *Савин С.Д., Касабуцкая М.С.* Общенациональные российские ценности в контексте формирования коллективной идентичности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2019. Т. 12. Вып. 1. С. 82–97.
34. Устойчивое развитие: Новые вызовы / под общ. ред. *В.И. Данилова-Данильяна, Н.А. Пискуловой*. М.: изд-во «Аспект Пресс», 2015. 336 с.
35. *Паникарова С.В., Власов М.В.* Управление знаниями и интеллектуальным капиталом. Екатеринбург: изд-во Уральского федерального университета, 2015. 140 с.
36. *Polanyi K.* The Great Transformation. New York: Farrar & Rinehart, 1944. 305 p.
37. *Stiglitz J.E.* People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent. New York: W.W. Norton & Company, 2019. 384 p.
38. World is Out of Joint: World-Historical Interpretations of Continuing Polarizations / *I. Wallerstein* (Ed.). London: Routledge, 2015. 208 p.
39. *Пискулов Ю.В.* Теория и практика неолиберализма в России. М.: ЛЕНАНД URSS, 2017. 124 с.
40. *Колодко Г.В.* Куда идет мир: политическая экономика будущего. М.: Магистр, 2014. 528 с.
41. *Салтыков В.Г., Тамбовцев В.Л.* К проблеме построения дерева целей // Экономика и математические методы. 1973. Т. IX. Вып. 6. С. 1029–1038.
42. *Энгельс Ф.* Письмо Йозефу Блоху, 21-22 сентября 1890 г. / *К. Маркс, Ф. Энгельс*, ПСС, изд. 2-е, в 50 томах. Т. 37. М.: Политиздат, 1965. 599 с.
43. *Инюшкин А.А.* Интеллектуальные права и вещные права: соотношение на примере баз данных // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 12. С. 138–140.
44. *Кожеуров Я.С., Теймуров Э.С.* Понятие, признаки и правовая природы глобальной исследовательской инфраструктуры // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 130–141.
45. *Leontief W.* Academic Economics. Letter to the Editor. Science. 1982. Vol. 217. July 9. P. 104–107.

Поступила в редакцию: 23.09.2020; одобрена: 06.12.2020; опубликована онлайн: 24.12.2020

Об авторе:

**Писарева Ольга Михайловна**, заведующая кафедрой «Математические методы в экономике и управлении», директор Института информационных систем управления, Государственный университет управления (ГУУ) (109542, г. Москва, Рязанский проспект, д. 99), кандидат экономических наук, доцент, Researcher ID: S-3225-2018, Scopus Author ID: 57200260200, [om\\_pisareva@guu.ru](mailto:om_pisareva@guu.ru)

Автор прочитал одобрил окончательный вариант рукописи.



### References

1. Lepskii V.E. Analitika sborki sub"ektov razvitiya [Analytics of the assembly of development subjects]. Moscow: Kogito-Tsentr. 2016. 130 p. (In Russ.)
2. Williamson O. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*. 2000; 38(3):595–613. (In Eng.)
3. Toboso F. Institutional Individualism and Institutional Change: the Search for a Middle Way Mode of Explanation. *Cambridge Journal of Economics*. 2001; 25(6):765–783 (In Eng.)
4. Anokhin P.K. Sistemogenez kak obshchaya zakonomernost' evolyutsionnogo protsessa [Systemogenesis as a general pattern of the evolutionary process]. *Bulletin of experimental biology and medicine = Byulleten' eksperimental'noi biologii i meditsiny*. 1948; 26(8):81–99 (In Russ.)
5. Bakuradze A.B. Filosofsko-aksiologicheskii podkhod k upravleniyu sotsial'noi organizatsiei: monografiya [Philosophical and axiological approach to social organization management: monograph]. Moscow: Moscow State Regional University. 2015. 223 p. (in Russ.)
6. Prigozhin A.I. Tseli i tsennosti. Novye metody raboty s budushchim [Goals and values. New methods of working with the future]. Moscow: Publishing house "Delo", ANH. 2010. 432 p. (in Russ.)
7. Printsipy strategicheskogo planirovaniya: metodologiya i praktika [Principles of strategic planning: methodology and practice]. Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii Soveta po izucheniyu proizvoditel'nykh sil Vserossiiskoi akademii vneshnei torgovli Minekonomrazvitiya Rossii = Materials of the all-Russian scientific and practical conference of the Council for the study of productive forces of the all-Russian Academy of foreign trade of the Ministry of economic development of Russia. O.O. Smirnova, editor. Moscow: The all-Russian Academy of foreign trade. 2018. 102 p. (In Russ.)
8. Maiminas E.Z., Tambovtsev V.L., Fonotov A.G. K metodologii obosnovaniya dolgosrochnykh perspektiv ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiya SSSR [On the methodology of substantiation of long-term prospects of economic and social development of the USSR] *Ekonomika i matematicheskie metody = Economics and mathematical methods*. 1986; 22(3):397–411 (In Russ.)
9. Ackoff R., Emery F. On purposeful systems. Chicago: Aldine-Atherton. 1972. 288 p. (In Eng.)
10. Yuzhakov V.N. Organizatsiya protsessa razvitiya: ontologiya i metodologiya upravleniya razvitiem [Organization of the development process: ontology and methodology of development management]. Moscow: Publishing house "V.Ema". 2011. 216 p. (In Russ.)
11. Tantsi V. Rol' gosudarstva v ekonomike: evolyutsiya kontseptsii [The role of the state in the economy: the evolution of concepts]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya = World economy and international relations*. 1998; 10:51–62 (In Russ.)
12. Raizberg B.A. Tselevye programmy v sisteme gosudarstvennogo upravleniya ekonomikoi [Target programs in the system of state management of the economy], 2nd ed. Moscow: INFRA-M. 2016. 268 p. (In Russ.)
13. Kleiner G.B. The system economics, economic cybernetics, soft measurement and problems of development of society. *Ekonomika i upravlenie: problema, resheniya = Economics and Management: Problems, Solutions*. 2017; 4(63):3–7 (In Russ.)
14. Afinogenov D.A., Kochemasova E.Yu., Sil'vestrov S.N. Strategic planning: problems and solutions. *Mir novoi ekonomiki = World of the new economy*. 2019; 2:23–31. DOI: 10.26794/2220-6469-2019-13-2-23-31 (In Russ.)
15. Vinslav Yu.B. About ways of improvement of mechanisms of strategic planning of development of economic (system-wide, branch, innovative aspects). *Menedzhment i biznes-administrirovanie = Management and business administration*. 2018; 3:75–91 (In Russ.)
16. Glazev S.Yu. On the greation of systems of strategic planning and management of scientific and technological development. *Innovatsii = Innovations*. 2020; 2(256):14–23. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.002. (In Russ.)
17. Tambovtsev, V.L., Rozhdestvenskaya, I.A. Strategic planning theory: An institutional perspective. *Terra Economicus*. 2020; 18(2):22–48. DOI: 10.18522/2073-6606-2020-18-2-22-48 (in Russ.)
18. Shvetsov A.N. Strategic planning in the Russian way: the triumph of the centralized bureaucratic choice. *EKO*. 2017; 8:114–127 (In Russ.)
19. Abalkin L.I. Ekonomicheskaya istoriya SSSR [Economic history of the USSR]. Moscow: INFRA-M. 2007. 496 p. (In Russ.)
20. Andrews D. A Theory and Practice of Program Development. London: Springer-Verlag. 1997. 405 p. (In Eng.)
21. Gel'rud Ya.D., Loginovskii O.V. Upravlenie proektami: metody, modeli, sistemy: monografiya [Project management: methods, models, systems: monograph]. Chelyabinsk: South Ural State University, 2015. 329 p. (In Russ.)
22. Richardson G., Jackson B. Project management theory and practice, 3-d ed. Boca Raton, FL: CRC Press, 2019. 610 p. (In Eng.)
23. Petrov M., Burov V., Shklyaruk M., Sharov A. Gosudarstvo kak platforma: (kiber)gosudarstvo dlya tsifrovoi ekonomiki, tsifrovaya transformatsiya [State as a platform: (cyber) state for the digital economy, digital transformation]. Moscow: Foundation "Center for Strategic Research". 2018. 52 p. (In Russ.)
24. Gaile A.A., Kuzichkin N.V., Lisitsyn N.V., Lebedskoi-Tambiev M.A. Neftegazovyi kompleks Rossii i pervichnaya pererabotka nefii [Oil and Gas complex of Russia and primary oil processing]. Moscow: Khimizdat, 2016. 448 p. (In Russ.)

25. Gilmundinov V.M. New aspects of "Dutch disease" of the Russian economy under sanctions: risks and descriptions. *Idey i idealy = Ideas and ideals*. 2017; 1(31):68–81. DOI: 10.17212/2075-0862-2017-1.1-68-81 (In Russ.)
26. Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J.-P. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. France, 2009. 292 p. URL: [http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf) (accessed 12 May 2020) (In Eng.)
27. The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future. G. Lange, Q. Wodon, K. Carey, editors. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2018. 233 p. (In Eng.)
28. Belomestnov V.G. Upravlenie potentsialom sotsial'no-ekonomicheskikh sistem regiona [Managing the potential of socio-economic systems in the region]. Saint Petersburg: Asterion. 2005. 266 p. (In Russ.)
29. Kizil' E.V., Bezdenezhnykh T.I. Planirovanie potentsiala razvitiya regional'nykh sotsial'no-ekonomicheskikh sistem: strategicheskii aspekt: monografiya [Planning the development potential of regional socio-economic systems: strategic aspect: monograph]. Komsomol'sk-na-Amure: Komsomolsk-on-Amur State Technical University. 2017. 135 p. (In Russ.)
30. Natsional'noe bogatstvo i natsional'nyi produkt: monografiya [National wealth and national product: monograph]. V.N. Cherkovets, editor. In 2 books (book 1-278 p.; book 2-213 p.). Moscow: TEIS, 2010 (In Russ.)
31. Belinskii A.V. Economic and statistical analysis of the Russian gas distribution sector. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya = Financial Analytics: problems and solutions*. 2017; 10(4):384–402. DOI: 10.24891/fa.10.4.384 (In Russ.)
32. Zharinov S.N., Golubeva E.I. Economic evolution of forest fires effects (case study of the Tver region). *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5. Geografiya = Bulletin of the Moscow University. Series 5. Geography*. 2017; 3:61–69 (In Russ.)
33. Savin S.D., Kasabutskaya M.S. Russian national values in terms of the development of collective identity. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Sotsiologiya = Bulletin of Saint Petersburg University. Sociology*. 2019; 12(1):82–97. DOI: 10.21638/spbu12.2019.106 (In Russ.)
34. Ustoichivoe razvitie: Novye vyzovy [Sustainable development: New challenges]. V.I. Danilova-Dani'yan, N.A. Piskulovoi, editors. Moscow: Publishing house "Aspect Press". 2015. 336 p. (In Russ.)
35. Panikarova S.V., Vlasov M.V. Upravlenie znanijami i intellektual'nym kapitalom. [Knowledge and intellectual capital management]. Yekaterinburg: Publishing House of the Ural Federal University, 2015. 140 p. (In Russ.)
36. Polanyi K. The Great Transformation. New York: Farrar & Rinehart, 1944. 305 p. (In Eng.)
37. Stiglitz J.E. People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent. W.W. Norton & Company, New York. 2019. 384 p. (In Eng.)
38. World is Out of Joint: World-Historical Interpretations of Continuing Polarizations / I. Wallerstein, editor. London: Routledge, 2015. 208 p. (In Eng.)
39. Piskulov Yu.V. Teoriya i praktika neoliberalizma v Rossii [Theory and practice of neoliberalism in Russia]. Moscow: LENAND URSS, 2017. 124 p. (In Russ.)
40. Kolodko G.V. Kuda idet mir: politicheskaya ekonomiya budushchego [Where the world goes: political economy of the future]. Moscow: Magistr, 2014. 528 p. (In Russ.)
41. Saltykov V.G., Tambovtsev V.L. K probleme postroeniya dereva tselei [On the problem of building a goal tree]. *Ekonomika i matematicheskie metody = Economics and mathematical methods*. 1973; 9(6):1029–1038 (In Russ.)
42. Engel's F. Pis'mo lozefu Blokh, 21-22 sentyabrya 1890 g. [Letter to Josef Bloch, September 21-22, 1890]. K. Marx, F. Engels, Complete works, 2nd ed., in 50 volumes. Vol. 37. Moscow: Politizdat. 1965. 599 p. (In Russ.)
43. Inyushkin A.A. Intellectual rights and property rights: correlation by case study of databases. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo = Society: politics, Economics, law*. 2016; 12:138–140 (In Russ.)
44. Kozheurov Ya.S., Teimurov E.S. Concept, features and legal nature of global research infrastructure. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual problems of Russian law*. 2019; 9:130–141. DOI: 10.17803/1994-1471.2019.106.9.123-129 (In Russ.)
45. Leontief W. Academic Economics. Letter to the Editor. *Science*. 1982; 217(9):104–107 (In Eng.)

Submitted 23.09.2020; revised 06.12.2020; published online 24.12.2020

*About the author:*

**Olga M. Pisareva**, Head of Department of mathematical methods in Economics and management, Director of Institute of Information Systems, State University of Management (99, Ryazansky avenue, Moscow, 109542), Moscow, Russian Federation, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Researcher ID: S-3225-2018, Scopus Author ID: 57200260200, [om\\_pisareva@guu.ru](mailto:om_pisareva@guu.ru)

*The author read and approved the final version of the manuscript.*