

4.3. МАТРИЦЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО АУДИТА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

Булетова Н.Е., к.э.н., доцент кафедры
налогообложения и аудита

*Волгоградский филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ*

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

Новое направление деятельности государственного контроля, затрагивающее не контрольно-ревизионные действия, а имеющие иные цели, в том числе по оптимизации и корректировке мероприятий, связанных с реализацией общегосударственных и отраслевых задач развития территории, ее социального, экономического, экологического, правового будущего, называется стратегическим аудитом, содержание и методология проведения которого на уровне российских регионов находятся в стадии становления и будут способствовать росту качества оценки и эффективности управления территорией.

Стратегический аудит: как и для чего?

Задаваясь вопросом – что такое стратегический аудит и для чего разрабатывается и применяется его инструментарий в деятельности контрольно-счетных органов на региональном и федеральном уровнях? – представим подробный анализ теоретических, методологических и практических основ этого нового продукта Счетной палаты.

Почему актуально использование стратегического аудита в современных условиях реализации государственного контроля и государственного планирования? История формирования стратегического аудита, примененного в государственном планировании и управлении, тесно связана со стратегическим планированием государства. Понятие стратегического аудита также актуально и используется в оценке деятельности предприятий как экономических агентов в соответствии с основами стратегического планирования и аудиторской деятельности в бизнесе. Ссылаясь на ряд источников [1, 3, 4, 8, 11], характеризующих государственный и коммерческий стратегический аудит, приведем сравнительную характеристику данного объекта по ряду признаков (табл. 1).

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО АУДИТА В СФЕРЕ КОММЕРЧЕСКИХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Наименование признака	Стратегический аудит деятельности предприятия (коммерческий)	Стратегический аудит безопасности и социально-экономического развития территории (государственный)
Определение и сущность стратегического аудита	<p>Стратегический аудит рассматривается как функция системы управления.</p> <p>Он позволяет выявить возникшие стратегические «разрывы», уменьшающие экономический эффект избранных стратегий, и разрабатывает комплекс мероприятий, позволяющих адаптировать стратегию к меняющимся условиям внешней среды [11].</p> <p>Стратегический аудит – один из основных инструментов для сбора важной (сточки зрения достижения успеха, лидерства) информации, включающей сведения, используемые при разработке конкретных целей и стратегии бизнеса [8, с. 435].</p> <p>Стратегический аудит – аудит стратегических условий, в которых функционирует коммерческая организация, а также аудит бизнес-идеи и ее последующей реализации [4, с. 45].</p> <p>Стратегический аудит позволяет в современных условиях хозяйствования повысить эффективность управления в долгосрочной перспективе, кардинально перестроить производственные, организационные процессы, протекающие в коммерческой организации.</p> <p>Он способствует правильному, рациональному, экономичному выстраиванию внутренних и внешних бизнес-процессов [1]</p>	<p>Стратегический аудит рассматривается как контур обратной связи в системе стратегического управления.</p> <p>Стратегический аудит на уровне государства предполагает:</p> <ul style="list-style-type: none"> • оценку реализуемости стратегических целей, поставленных руководством страны, с точки зрения ресурсоемкости и ресурсообеспеченности; • оценку «коэффициента сопротивления» внешней среды (качество менеджмента, уровень коррупции, наличие институциональных ограничений и пр.), в которой эти цели реализуются. <p>Стратегический аудит предполагает более широкий временной горизонт анализа – не один-три года, а пять-восемь лет.</p> <p>Государственный финансовый стратегический аудит выступает, с одной стороны, как особый вид контроля, направленный на выявление соответствия затраченных финансовых ресурсов степени достижения стратегических целей, принятых программными документами, и с другой – как инструмент управления, позволяющий оценивать и корректировать принятые стратегические решения [3]</p>
Цели и задачи стратегического аудита	<p>Цели:</p> <ul style="list-style-type: none"> • обеспечение конкурентоспособности и адаптации предприятия; • обеспечение долгосрочного развития (адаптивности, потенциала успеха). <p>Задачи:</p> <ul style="list-style-type: none"> • выявить степень согласования политики управления с целями организации, его глобальной и социальной стратегиями; • установить степень связи социальной политики со спецификой организации и внешними условиями 	<p>Цель стратегического аудита состоит в оценке степени и качества реализации на заданной территории стратегических целей обеспечения безопасности и социально-экономического развития.</p> <p>Состав задач включает в себя последовательную оценку следующих составляющих объекта оценки:</p> <ul style="list-style-type: none"> • реализуемости заданных (целевых) показателей; • рисков реализации; • последствий реализации. <p>Важная задача – оценить ресурсную обеспеченность и реализуемость заявленных планов, сделать процессы наблюдаемыми, а значит – контролируемыми и управляемыми</p>

Наименование признака	Стратегический аудит деятельности предприятия (коммерческий)	Стратегический аудит безопасности и социально-экономического развития территории (государственный)
Методы аудита	Для оценки стратегии используются аналитические процедуры: сравнительный анализ планируемых показателей и фактических при реализации стратегии с учетом меняющихся внешних условий макросреды и внутренних условий микросреды. Применяются: • методы математической статистики и теории вероятностей, экономического и финансового анализа; • методы стратегического анализа; • методы теории контроллинга. Вероятностные, статистические методы и процедуры Системный, комплексный и динамический анализ внешнего окружения и исследование внутренних возможностей	Для оценки экономического потенциала, национальных активов с точки зрения способности приносить доходы на длительном отрезке времени: • экспертиза перспективности и ресурсной обеспеченности планируемых проектов; • стратегический анализ (SWOT-анализ) социально-экономического развития государства и его субъектов; • сценарный метод прогнозирования траекторий достижения стратегических целей; • программирование, бюджетирование
Нормативно-правовое регулирование	Закон РФ «Об аудиторской деятельности» от 30 декабря 2008 г. №307-ФЗ. Федеральные правила (стандарты) аудиторской деятельности, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 сентября 2002 г. №696. Международные стандарты аудита. Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО)	Лимская декларация о руководящих принципах аудита, принятая членами Международной организации высших органов финансового аудита (1977 г.); Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ» от 20 июля 1995 г. №115-ФЗ; Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г.» от 30 декабря 2013 г. №2593-р; Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г; Стратегии социально-экономического развития федеральных округов и отдельных регионов, например: • Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 г.» от 5 сентября 2011 г. №1538-р; • Закон Волгоградской области «О Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 г.» от 21 ноября 2008 г. №1778-ОД
Объекты аудита	Мезо- и макро- уровни: отраслевые стратегии. Микро-уровень: • коммерческие организации как налаженный бизнес-процесс; • стратегические планы, программы, бюджеты на этапах их предварительного обоснования и утверждения, текущего и последующего контроля их реализации	Мезо- и макро- уровни: масштабные долгосрочные государственные программы и результаты их реализации. Инвестиционные проекты государства и регионов. Национальная безопасность, стратегическое направление государственной политики. Регионы РФ и их социально-экономическое, экологическое состояние и перспективы развития
Результаты	Стратегический аудит позволит оценить ресурсную обеспеченность и реализуемость заявленных планов. Минимизация бизнес-рисков. Своевременная корректировка стратегии развития предприятия по целевым и ресурсным составляющим. Оформляется аудиторским заключением	Корректировка государственных программ и стратегических целей для повышения эффективности использования ресурсов в контексте общенациональных стратегических приоритетов. Повышается ответственность за расходование бюджетных средств, их целенаправленное, квалифицированное, экономичное и эффективное использование

Однако если уточнить, на какие же результаты должен быть ориентирован стратегический аудит в рамках государственного финансового контроля, приведем цитату С.В. Степашина: стратегический аудит – «это не аудит расходов, а аудит результатов. Это более высокий тип аудита. В его фокусе, например, результаты крупных государственных программ и системных реформ, вообще результаты экономической политики правительства. Стратегический аудит – инновационный орган экономической рефлексии государства и общества. ... Все понимают: не будет эффективного финансового контроля – не будет и модернизации» [16].

В контексте этого спроецируем элементы системы стратегического аудита, выявленные и систематизированные для коммерческих структур на государственный стратегический аудит, проводимый Счетной палатой РФ или региональными контрольно-счетными органами России:

- если в системе стратегического аудита выделяют аудит стратегии развития, аудит инвестиций, аудит прибыли, аудит затрат, аудит собственности, то необходимо признать, что все эти элементы очень близки аудиту эффективности стратегии, и если проецировать их содержание на государственный стратегический аудит, то в соответствии с масштабнo-инвариантным подходом (фрактальным подходом подобия систем разного масштаба по структуре и траектории развития) похожую структуру можно представить и наполнить соответствующим содержанием и в масштабах государственного финансового контроля, когда меняется масштаб, но не меняется сущность процедур стратегического аудита;
- если стратегический аудит на уровне государственного управления и финансового контроля начинает восприниматься как функция системы управления регионом, его развитием и потенциалом, то универсальность методов и результатов такого аудита позволяет вписывать его не только в закон о Счетной палате РФ, но и в любые государственные программы и стратегии как обязательный пункт исполнения, мониторинга и диагностики самих до-

кументов развития территории и результатов их реализации как с финансовой, так и с управленческой позиций.

Возвращаясь к истории применения стратегического аудита в системе государственного финансового контроля, необходимо упомянуть аудитора Счетной палаты РФ А.А. Пискунова, который является родоначальником практики применения стратегического аудита в контроле расходов на национальную оборону. Под его руководством было проведено экспертно-аналитическое мероприятие по обеспечению ядерного сдерживания. Именно А.А. Пискунова можно назвать идеологом стратегического аудита, применяемого в рамках государственного финансового контроля, он считает, что Счетная палата РФ является наиболее подходящим органом для решения задач стратегического аудита. «Не ставя под сомнение стратегические цели, в рамках стратегического аудита можно обеспечить надежную обратную связь в контуре управления, которая будет помогать политическому руководству на каждом этапе принимать адекватные решения» [12].

По состоянию на 2014 г. можно утверждать, что Счетная палата РФ в своей деятельности активно внедряет и использует принципы системного аудита, что соответствует современным мировым тенденциям управления общественными финансами, при этом системный аудит кроме стратегического аудита (как способа экспертизы достижения целей государственного управления, но не аудит самих целей) включает в себя финансовый аудит (оценка законности произведенных расходов) и аудит эффективности (оценка целесообразности и продуктивности расходования ресурсов) (рис. 1).

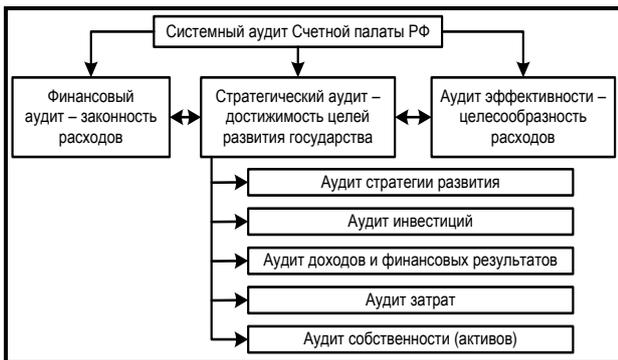


Рис. 1. Место стратегического аудита в системной аудиторской деятельности Счетной палаты РФ

То есть все три направления системной аудиторской деятельности Счетной палаты РФ включены в систему государственного финансового контроля для решения одной главной задачи – повышения эффективности государственного управления. В соответствии с п. 7 ст. 14 Федерального закона РФ «О Счетной палате» характеристика стратегического аудита дается через определение его целей и задач, а именно:

- цель стратегического аудита отличается двойственностью: речь идет об оценке степени и качества реализации на заданной территории (как правило, это субъект РФ, хотя оценка применима и к Российской Федерации, и к муниципальному образованию) стратегических целей обеспечения безопасности и социально-экономического развития;
- состав задач включает в себя последовательную оценку следующих составляющих объекта оценки:
 - реализуемости заданных (целевых) показателей;
 - рисков реализации;

□ последствий реализации.
Оценке подлежат (1) конечные (целевые) и (2) достигаемые (текущие) значения ключевых национальных показателей, отражающие степень и качество реализации:

- социально-экономических эффектов (количественные параметры, например, темпы роста) – результаты роста;
- совокупных эффектов социально-экономического развития РФ (качественные показатели) – результаты развития.

В данном случае важно пояснить, что следует понимать под такими терминами как «рост» и «развитие». Приведем наиболее правильное и понятное определение, представленное в [17]:

- рост означает количественное увеличение параметров без существенного качественного изменения системы и является обратимым процессом во времени. Рост и спад экономических показателей всегда имеют предельные пороговые параметры, за которыми начинаются кризисные явления;
- развитие означает преимущественно качественное нелинейное изменение некоторых параметров самой системы и является необратимым процессом во времени. Развитие связано противоположными изменениями: по одним свойствам система усложняется, а по другим свойствам она упрощается.

Поэтому при анализе и прогнозировании развития целесообразно указывать эти противоположные изменения в организации экономики. Получается, что развитие как более сложная категория помимо роста включает в себя такие процессы, как изменение и улучшение, что находит наиболее заметное проявление в социальных и экологических результатах развития (рис. 2).



Рис. 2. Расшифровка содержания термина «развитие» в контексте стратегического аудита

В соответствии с концепцией устойчивой экономики потенциал роста за счет освоения новых территорий, других экстенсивных факторов уже исчерпан (хотя для России в целом такое освоение возможно), поэтому ориентироваться следует именно на обеспечение развития территории и на потенциал.

Вторая составная часть целеполагания, которая должна быть присуща стратегическому аудиту, состоит в обеспечении безопасности на исследуемой территории. Представим определения безопасности, являющиеся результатом эволюции понятия в соответствии с эволюцией деятельности человека (табл. 2). В соответствии с определениями безопасность имеет горизонтальные и вертикальные уровни реализации в обществе как сложной открытой системе объектов и субъектов, обеспечивающие в широком смысле состояние защищенности от внешних угроз, в узком смысле – от внутренних угроз. К горизонтальным уровням безопасности относят: обеспечение политической, военной, экономической, информационной, энергетической, экологической, социальной и других видов безопасности объектов, к вертикальным уровням – обеспечение безопасности личности, общества и государства для создания условий стабильного функционирования системы безопасности в целом [6].

Таблица 2

ЭТИМОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПО ВИДАМ [5]

Термин	Определение
«Безопасность»	Состояние, свободное от опасностей, которые не угрожают кому-нибудь или чему-нибудь
«Национальная безопасность»	Состояние защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности во всех сферах их функционирования от угроз и опасностей (внутренние и внешние), которое обеспечивает устойчивое развитие этих объектов
«Экономическая безопасность»	Совокупность состояний, условий функционирования и факторов, характеризующих стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики территории (государства, региона, муниципального образования, предприятия)
«Экологическая безопасность»	Состояние защищенности природной среды, личности, общества от потенциальных или реальных угроз, создаваемых последствиями вредного воздействия на окружающую среду: загрязнение среды обитания в связи с хозяйственной деятельностью человека, функционированием производственных объектов, а также в результате стихийных бедствий и катастроф
«Эколого-экономическая безопасность»	Совокупность состояний, процессов и действий, способных обеспечить баланс интересов национальной (региональной, местной) экономики и окружающей среды, не приводящих к нарушениям (или угрозам таких нарушений) для природной среды и общества за пределами установленных законодательством норм (авторское определение)

И именно государство, сосредоточив в своих руках функцию управления регионом как сложной открытой системой или ее отдельными элементами, подсистемами, оказывает сильное влияние на пространственно-временное распространение программ, стратегий, реализация которых в заданной среде обитания будет затрагивать все процессы. Вопрос обеспечения безопасности в заданных для стратегического развития региона индикаторах должен быть всеобъемлющим, то есть отражаться на всех направлениях социально-экономического развития российских регионов.

Если акцентировать внимание на экономических вопросах и целевых индикаторах, то необходимо учитывать, что результатом эволюции безопасности как состояния той или иной сферы жизнедеятельности общества, является достижение эколого-экономической

безопасности, что согласуется с содержанием новой модели устойчивой экономики, пришедшей на смену традиционной рыночной модели.

Интересы и риски элементов региональной системы как объекта стратегического аудита

В соответствии с мировой практикой применения стратегического аудита в решении государственных задач, в ходе определения стратегии социально-экономического развития ведущих стран решаются две задачи:

- обеспечение конкурентоспособности страны на мировом рынке;
- обеспечение высокого уровня и качества жизни населения.

Эти задачи ориентированы на внешнюю и внутреннюю сферы взаимоотношений участников государственного управления и развития бизнеса как активных агентов стратегического аудита. Несмотря на сильное влияние флуктуаций как внешних факторов, в РФ возможности и ресурсы для обеспечения высокого уровня и качества жизни населения есть. Одной из существенных преград к этому можно назвать проблему достижения паритета интересов и рисков таких стратегических субъектов, как государство, бизнес и общество. В теории тетрады системы [7] в соответствии с масштабно-инвариантным подходом состоят из подсистем четырех типов – средовой системы (социум-человек), объектной системы (государство, государственная служба), процессной системы (экономика и отдельно взятый специалист в том или ином виде экономической деятельности) и проектной системы (бизнес и отдельно взятый инвестор с его мотивами и приоритетами инвестиционной деятельности), в достижении оптимального взаимодействия между которыми и состоит главная цель развития региона как системы, желающей вырваться из затянувшегося «каскада бифуркаций» (рис. 3).

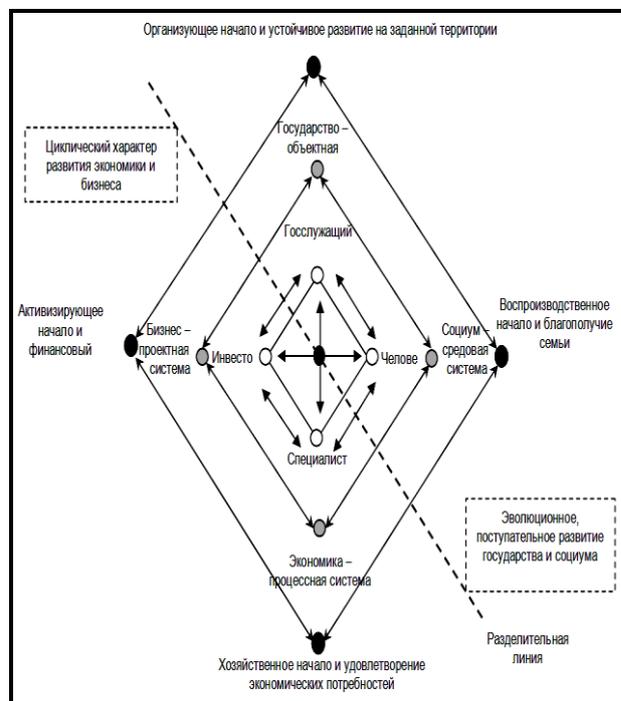


Рис. 3. Тетрада самостоятельно функционирующей и саморазвивающейся системы

Главная цель социально-экономического развития региона – это обеспечение роста благополучия населения, и государство эту цель ставит во главу государственной политики, но здесь возможен конфликт интересов между бизнесом, государством и социумом в рамках существующей экономической среды и рисков неполучения доходов. Характером их взаимодействия и противоречия интересов, можно объяснить сглаженный характер циклической кривой спирального развития региона как системы: здесь накладываются друг на друга траектория поступательного развития общества и государства в виде восходящей кривой, и траектория резких циклических всплесков (рис. 4). Поясним содержание рис. 4:

- по оси Y представлен основной индикатор экономического состояния и развития национальной экономики, за который следует принимать не валовый внутренний продукт (ВВП), а индекс истинных сбережений (GS), используемый Всемирным банком, Организацией Объединенных Наций как более актуальный, результативный индикатор, формируемый из четырех составляющих; величины чистых сбережений (NDS), расходов на образование (EDE), величины истощения природных ресурсов ($DPNR$) и размера ущерба от загрязнения окружающей среды (OME);
- продолжительность циклов будет сокращаться, так как в условиях активной поддержки инновационных технологий, ускорения темпов развития научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР), жизненный цикл экономики будет сокращаться;
- усредняющая наложение двух линий пунктирная кривая визуализирует результат взаимного влияния и воздействия друг на друга циклического экономического развития и поступательного государственного и общественного развития. Такой характер взаимодействия доказывает, что друг без друга эти участники системы будут развиваться хаотично и застойно, следовательно, обеспечив паритет их интересов и рисков развития, необходимо найти сбалансированную модель развития.

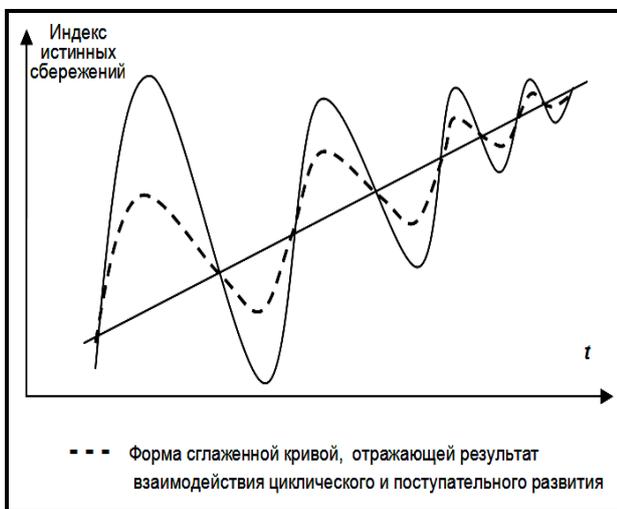


Рис. 4. Наложение линейного поступательного и циклического развития участников тетрады

Взаимосвязь и взаимовлияние противоположных по ряду целей и задач развития элементов системы совпадает с мнением Пригожина И.Р. о дуалистическом восприятии природы – порядок и беспорядок, равновесие и дисбаланс сосуществуют как два аспекта одного целого и дают нам различное видение мира, при котором отсутствие равновесия открывает возможности для возникновения уникальных событий [13].

Интерес представляет применение когнитивного моделирования интересов и рисков, которые формируются и реализуются стратегическими субъектами в рамках взаимодействия и развития. Риск выступает базовым понятием концепции безопасности, а интересы и их содержание лежат в плоскости мотивов поведения конкретных лиц, экономических субъектов, что свидетельствует о междисциплинарном характере целеполагания и процесса определения и реализации задач стратегического аудита. Соотнесем между собой три триады, участвующие в процессе управления любым объектом (в первую очередь, регионом), как в целом, так и на уровне отдельных элементов системы – от микроуровня (уровня отдельного человека) до макроуровня (уровня государства, интеграционных групп стран и др.). Первая триада интересы – мотивы – поведение дает представление о микроуровне управления (субъективном), где в заданной цепочке мы видим управление и манипулирование частным для целей общего. Во второй триаде риск – угроза – опасность проявляется объективный уровень управления – факторы внешней и внутренней среды задают нам тот набор нежелательных событий, из-за которых может варьироваться степень опасности для общества и для условий реализации любых государственных программ развития. Третий, самый научно проработанный уровень является универсальным, так как пронизывает все сферы управления – это триада концепция – стратегия – программа. Взаимосвязи и содержание этих триад представлены в табл. 3.

В продолжение применения когнитивного моделирования представим результат авторского анализа интересов и рисков, сопровождающих деятельность стратегических субъектов и играющих существенную роль, как в социально-экономическом развитии территории, так и в процедурах стратегического аудита региона со стороны государства. Если объединить рассматриваемые триады (табл. 3) и результаты когнитивного моделирования (рис. 5), то можно выстроить иерархию триад в следующей последовательности:

- первый по значимости управления микроуровень – метакуровень – является первичным и лежит в основе содержания всех остальных триад, так как определяет приоритеты и особенности социально-экономического развития территории;
- второй по влиянию на содержание государственного управления и финансового контроля будет триада риск – угроза – опасность, так как именно через нее измеряется и оценивается в рамках стратегического аудита безопасность развития территории;
- третьей, но не менее важной для эффективного государственного планирования и управления, выступает триада концепция – стратегия – программа, в которой должны учитываться содержание и особенности двух остальных триад, представленных в табл. 3.

Выстраивание различных когнитивных матриц, представляющих варианты пересечения, взаимодействия интересов и рисков на соответствующем этапе реализации технологии когнитивного моделирования, позволяют универсально применять такую схему, содержащую кроме качественных характеристик количественные параметры, к любому региону или объекту стратегического аудита.

Таблица 3

СОДЕРЖАНИЕ И ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ЭЛЕМЕНТОВ ТРИАД СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВОМ ПО УРОВНЯМ И СУБЪЕКТАМ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Уровни и субъекты системы управления регионом	Первооснова принятия решений	Набор побуждений, запланированных действий, соответствующих цели развития	Формы реализации желаемых результатов и ожидаемых потерь
На уровне человека – наноуровень. Субъективный уровень управления поддается воздействию и манипулированию	Интересы, сформированные под воздействием внешних (семейные ценности, образование и др.) и внутренних (психотип, особенности мироощущения и др.) факторов, эмоциональные проявления познавательных потребностей человека	Мотивы – это связанные с удовлетворением определенных потребностей побуждения к деятельности	Поведение – целостная активность человека, направленная на удовлетворение биологических, физиологических, психологических и социальных потребностей
На уровне государства и региона – макро- и мезо-уровень. Общий уровень управления для достижения паритета разных интересов при существующих рисках	Концепция социально-экономического развития страны – это система представлений о стратегических целях и приоритетах социально экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей	Стратегия – система мероприятий, направленных на реализацию долгосрочных задач социально-экономического развития государства с учетом рационального вклада регионов в решение этих задач	Программа – это инструмент регулирования и управления государственной стратегией экономического, социального и научно-технического развития, способом приоритетной концентрации ресурсов для решения неотложных, первоочередных проблем
На уровне жизнедеятельности общества – от нано- до макро-уровня. Объективный уровень управления, здесь необходимо учитывать, минимизировать и прогнозировать	Риски – сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных событий	Угрозы – ситуации, в которых может быть нанесен ущерб объекту, например, может быть нарушено его функционирование, или он может лишиться имеющихся преимуществ, что ведет к негативным тенденциям	Опасности – как объективно существующая возможность негативного воздействия на объект или процесс, в результате которого может быть причинен вред, ущерб, ухудшающий состояние, придающий развитию нежелательные динамику или параметры

Наиболее важной операцией анализа при проведении стратегического аудита является классификация целей, показателей, мероприятий рассматриваемой предметной области и аудит правильности проведения этой классификации. По мнению аудитора Счетной палаты РФ А.А. Пискунова, алгоритм стратегического аудита будет иметь следующий вид (рис. 6).

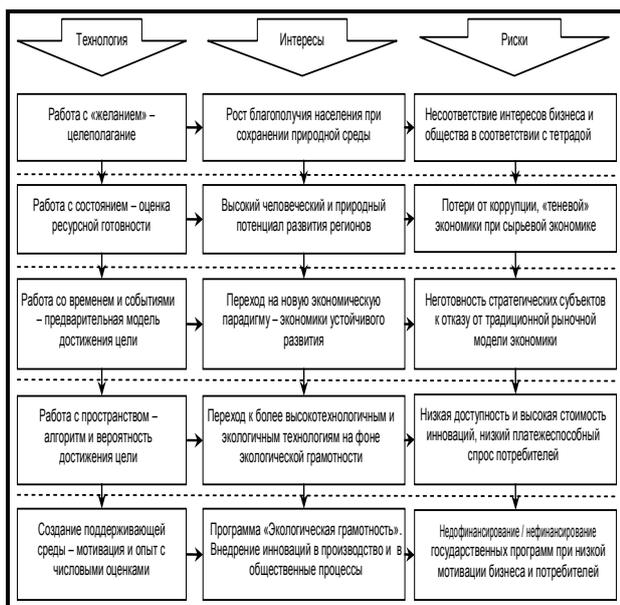


Рис. 5. Технология и содержание когнитивного моделирования интересов и рисков стратегических субъектов

Виды и содержание матриц стратегического аудита

Основным приоритетом стратегического аудита является комплексный анализ новых аспектов конкурентоспособности территории или вида деятельности. В основе стратегического аудита лежит системный анализ вопросов целеполагания в рассматриваемой предметной области, в том числе анализ дерева целей и системы сбалансированных показателей.



Рис. 6. Процесс стратегического аудита [12]

Центральное место занимает аудит собственности (активов), а исходная последовательность матриц и индикаторов соответствует технологии когнитивного моделирования (рис. 5), происходит формирование содержания и индикаторов целеполагания и т.д. по списку.

На перечень индикаторов влияет система сбалансированных показателей (ССП), которая применяется к предприятиям для оценки и корректировки стратегий хозяйствующих субъектов. Однако, наполнение традиционных направлений ССП для стратегического аудита будет отличаться. Основные позиции будут также касаться финансовой, клиентской составляющей (для региона это потребители государственных услуг), внутренних процессов, инноваций и развития кадров – как государственных служащих, так и наемных работников любой сферы занятости в регионе.

Дифференцируем отдельным перечнем матрицы и индикаторы. Для этого определим взаимосвязь перечисленных ранее матриц и видов индикаторов. На рис. 7 представлен авторский набор матриц стратегического аудита и их причинно-следственные связи. Они первичны и определяют возможности реализации стратегий, приоритеты целеполагания и рисков их реализации, затем будет определяться и измеряться ресурсный потенциал территории и состояние ключевых объектов собственности, включенной в социально-экономический оборот жизнедеятельности региона.

Необходимо отметить, что, хотя влияние международных норм и правил на развитие нормативно-правового регулирования и методологии стратегического планирования и управления российскими регионами носит рекомендательный характер, заявленные в

Декларации тысячелетия ООН перспективные задачи устойчивого (экологического) развития рыночной экономики и ее переориентации на козволюцию, гармонию, а так же баланс интересов всех участников системы требуют соответствующей корректировки национальных концепций – стратегий - программ. Ориентируясь на общемировые задачи развития национальных и региональных экономик в XXI в., необходимо дать следующие комментарии по используемым терминам и ориентирам:

- региональная эколого-экономическая система – это совокупность экономических субъектов (предприятий), общественных (социальных, возрастных и др.) групп, государственных институтов в сфере управления, законотворчества и взаимодействующих с ними элементов окружающей природной среды (неделимые «первичные» элементы системы, характерные для существующих отношений). Совокупность имеет территориальную обособленность и способна обеспечить в ходе совместного функционирования всех перечисленных разнородных элементов высокие экономические показатели и сохранение экосистемных функций (средообразующих, производственных, информационных и духовно-эстетических). РЭЭС – это главный системный объект экономики устойчивого развития;
- устойчивое развитие – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности нынешнего поколения и не ставит под угрозу возможность новых поколений удовлетворять их в будущем;
- эколого-экономическое состояние – это результат развития региона как объекта-системы, который можно определить через познание структуры, свойств, сущности субъектов с помощью системы количественных и качественных показателей. Через измерение состояния – безопасного / опасного – определяются риски, угрозы, сильные и слабые стороны.

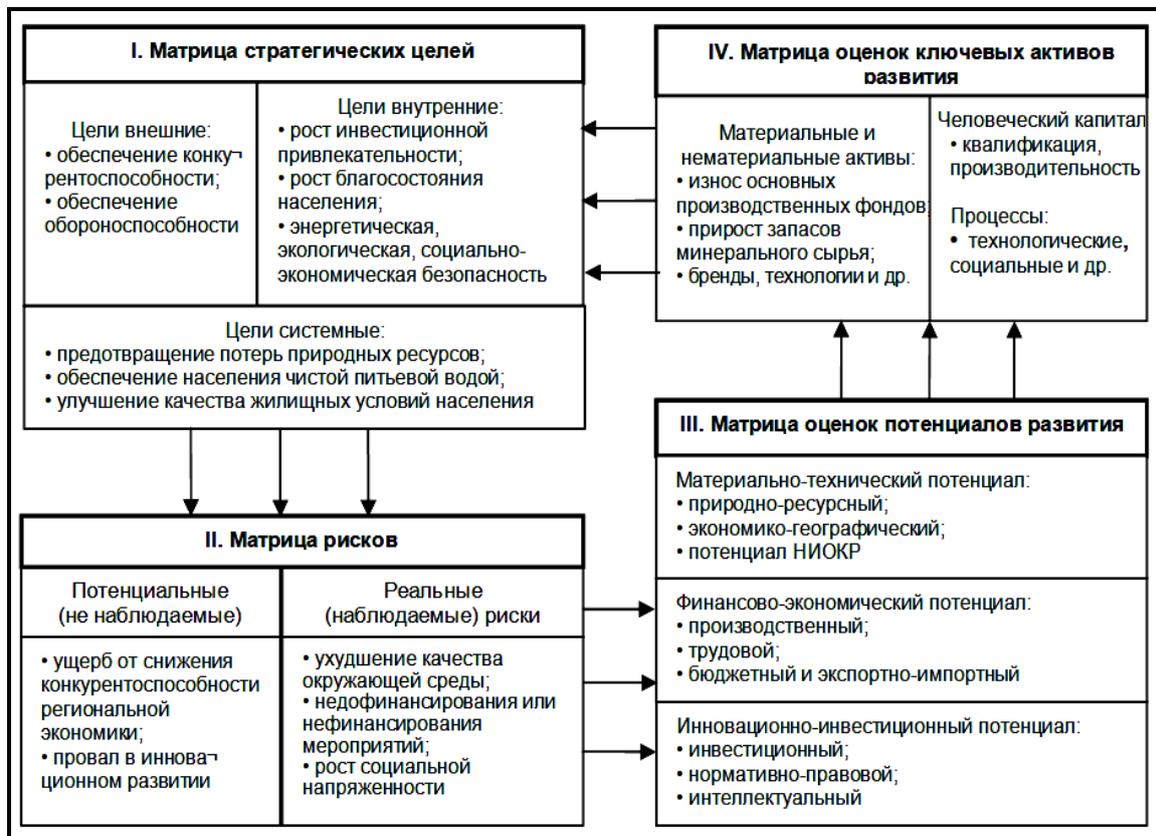


Рис. 7. Замкнутый цикл матриц стратегического аудита

Таблица 4

**«ИНДИКАТОРЫ МИРОВОГО РАЗВИТИЯ»
ВСЕМИРНОГО БАНКА
(«THE LITTLE GREEN DATA BOOK»)**

Классификатор	Состав индикаторов
Базовые социально-экономические результаты развития региона	Численность населения, млн. чел.
	Численность городского населения, % от общего
	ВВП, млрд. долл.
	ВВП на душу, Atlas-метод, долл.
Результаты развития сельского хозяйства	Земельная площадь, 1000 км ²
	Сельскохозяйственная земля, % от общей площади
	Добавленная стоимость в сельском хозяйстве на 1 работника (в постоянных ценах 2000 г.), долл. США)
Состояние лесов и биоразнообразии территории	Лесная площадь, % от общей площади
	Национальные охраняемые территории, % от площади земли
	GEF индекс экономического эффекта биоразнообразия (0 = нет биоразнообразия потенциал, 100 = максимум)
Характеристика состояния и производства энергетических ресурсов	Потребление энергии, кг нефтяного эквивалента на душу населения
	Производство электроэнергии из нефти, газа и угля источников, % от общего числа
	Энергия возобновляемого топлива и отходов, % от общего
	Производство электроэнергии от гидроэлектростанций источников, % от общего числа
Экология: выбросы и загрязнения	Использование электроэнергии на душу, кВт
	Выбросы диоксида углерода, % от валового национального дохода (ВНД)
Вода и канализация	Выбросы CO ₂ на единицу ВВП, т на душу населения
	Запасы пресной воды на душу населения, м ³
	Потребление пресной воды, % от запасов пресной воды
	Доступ к очищенным источникам воды, % от общей численности населения, в том числе:
Окружающая среда и здоровье	• в сельской местности, % от сельского населения
	• в городах, % от городского населения
	Доступ к водопроводу и канализации, % от общей численности населения:
	• в сельской местности, % от сельского населения
Макроэкономические показатели	• в городах, % от городского населения
	Смертность детей в возрасте до 5 лет (на 1000 рожденных)
	Скорректированный ЧНД на душу населения, в текущих ценах, долл. США
	Потребление основного капитала, % от ВНД
	Расходы на образование, % от ВНД
	Энергетическое истощение, % от ВНД
	Минеральное истощение, % от ВНД
	Чистое истощение лесных ресурсов, % от ВВП
Валовые сбережения, % от ВНД	
Ущерб от выбросов твердых частиц, % от ВНД	

В качестве ключевых национальных показателей (key national indicators) рассматривается система показателей, позволяющих оценить уровень и темпы социально-экономического развития государства в соответствии с национальными ценностями и стратегическими целями. Ключевые национальные показатели (КНП) дают качественную, обобщающую, нормативную характеристику степени достижения конкретной цели развития общества и используются для повышения эффективности деятельности управленческих структур национального или иного уровня принятия решений [9].

Для оценки достижения целей развития целесообразно использовать показатели целей развития тысячелетия ООН и показатели устойчивого развития, если они нашли отражение в национальных стратегиях развития (в соответствии с Методическими рекомендациями по использованию ключевых национальных показателей при организации и проведении аудита эффективности). Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ООН (Статистический отдел, ИНТОСАИ), Всемирный банк разрабатывают и внедряют проекты по измерению прогресса через ключевые национальные показатели (табл. 4 и 5).

Минимальный список базовых индикаторов предлагается странам для апробирования и подготовки национальных программ. В табл. 5 представлен пример базовых индикаторов устойчивого развития для РФ.

Таблица 5

БАЗОВЫЕ ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ДЛЯ РФ (КУР ООН)

Тема	Подтема	Индикатор
Атмосфера	Изменение климата	1. Эмиссия CO ₂ при потреблении органического топлива (данные Росгидромета) 2. Эмиссия парниковых газов
	Качество воздуха	3. Концентрации приоритетных загрязняющих воздух веществ на городских территориях (данные Росгидромета) 4. Эмиссия вредных веществ, суммарная и по классам опасности
Земля	Сельское хозяйство	5. Земли сельскохозяйственного назначения 6. Использование минеральных удобрений 7. Использование пестицидов
	Леса	8. Лесопокрытая площадь, % к общей земельной площади 9. Площадь лесов по категориям 10. Интенсивность вырубок леса (использование расчетной лесосеки)
	Опустынивание земель	11. Земли, подвергшиеся опустыниванию (региональные оценки, разовые оценки)
	Урбанизация	12. Земли населенных пунктов 13. Земли промышленности, транспорта и иного несельскохозяйственного назначения
Пресная вода	Рыболовство	14. Годовой вылов важнейших видов по основным бассейнам
	Количество воды	15. Годовой забор подземных и поверхностных вод, % от общих запасов имеющейся воды 16. Объем оборотной и последовательно используемой воды в процентах к забору воды из водных источников
Биоразнообразие	Качество воды	17. Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водоемы 18. Сброс загрязняющих веществ в поверхностные водоемы
	Экосистемы	19. Земли особо охраняемых природных территорий (заповедники и национальные парки) 20. Охраняемые территории, в % к общей площади
Экономическая структура	Виды	21. Наличие основных выбранных видов (разовые оценки)
	Экономические показатели / Результаты	22. ВВП на душу населения
		23. Доля инвестиций в ВВП
		24. Коэффициент обновления основного капитала
		25. Производительность труда
	26. «Истинные сбережения» (оценка)	
	Торговля	27. Торговый баланс в товарах и услугах
Финансовое положение	28. Доля долга в ВВП 29. Уровень инфляции	

Тема	Подтема	Индикатор	
Модели потребления и производства	Потребление материалов	30. Интенсивность использования материалов (материалоёмкость)	
	Использование энергии	31. Годовое потребление энергии на душу населения	
		32. Доля возобновляемых источников энергии	
		33. Интенсивность использования энергии (энергоёмкость)	
	Образование и управление отходами	34. Образование токсичных отходов (по классам)	
		35. Использование и обезвреживание токсичных отходов	
	Транспорт	36. Число легковых автомобилей на 1 000 населения	
	Уровень благосостояния населения	Занятость	37. Уровень безработицы
			38. Коэффициент дифференциации доходов
		Распределение доходов	39. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума
40. Обеспеченность населения жильем			
Жилье		41. Удельный вес числа семей, состоящих на учете на получение жилья	
Рекреация	42. Детские оздоровительные учреждения		

Что касается индикаторов ключевых потенциалов развития (ИКП), то здесь уместно отметить следующее.

Важно не рассматривать как синонимы понятия «ресурсы» и «потенциал», так как ресурсы - это имеющиеся возможности развития территории, тогда как потенциал представляет собой только возможности, т.е. нереализованные резервы, которые необходимо использовать для достижения заданных стратегических целей развития территории. Это еще одна триада, содержащая взаимосвязанные в заданной последовательности категории «потенциал – ресурсы – результат».

Для формирования полноценного перечня индикаторов ИКП необходимо учитывать общепринятую классификацию ресурсных потенциалов, используя материалы источника [19, с. 59] (см. табл. 6).

При формировании индикаторов риска (ИР) матрица рисков делит их на реальные (наблюдаемые) и потенциальные (не наблюдаемые, но возможные). Они возникают, или могут возникнуть в глобальных, геополитических и макроэкономических процессах, в сфере законодательства, а также технологических и экологических происшествий. Особое место занимают инновационные риски, потери по которым объясняются нехваткой кадров и материального обеспечения исследовательских центров на местах, или в сложившемся отраслевом разрезе экономики. Для РФ при реализации практически любых стратегических целей серьезным препятствием являются социальные риски, измерение которых возможно через традиционные статистические показатели социально-экономического развития регионов.

Индикаторы ключевых активов (ИКА) классифицируются в соответствии с делением этих активов на человеческий капитал, материальные и нематериальные активы и процессы. К основным показателям, позволяющим оценивать человеческий капитал, относят численность персонала, производительность труда, образование и квалификацию трудовых ресурсов. Для оценки нематериальных активов необходимо исследовать бренды и технологии, используемые в национальной (региональной) экономике, накопленные знания, оформленные в соответствии с действующим законодательством по интеллектуальной собственности. Для оценки материальных активов традиционно применяются показатели, измеряющие стоимость основных производственных фондов, обращающихся товаров и материальных ресурсов, для оценки процессов – возможно использование традиционных статистических показателей, характеризующих социальные, экономические, технологические, информационные и другие процессы, происходящие в регионе.

Таблица 6

КЛАССИФИКАЦИЯ РЕСУРСНЫХ ПОТЕНЦИАЛОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Классификационные группы потенциалов	Виды потенциалов территории	Показатели измерения и оценки
Универсальные ресурсные потенциалы (высокая степень распространенности и типичности состава возможностей развития)	Природно-ресурсный потенциал; экономико-географический потенциал; демографический потенциал	Количество и качество запасов ресурсов, условия их добычи, транспортировки; показатели транспортно-географического положения; показатели климатических и ландшафтных условий; размещение нового или расширения существующего производства; показатели общей численности населения, его половозрастного состава, динамики роста (убыли) населения, миграционных процессов и т.п.
Локальные ресурсные потенциалы (высокая степень дифференциации и уникальности потенциалов развития территории)	Трудовой потенциал; материально-технический потенциал; научно-инновационный потенциал; инвестиционный потенциал; социально-инфраструктурный потенциал; бюджетный потенциал; экспортно-импортный потенциал	Образовательный, квалификационный, профессиональный состав кадров, занятость их в разрезе отраслей и сфер хозяйства, форм собственности, специальностей; показатели структуры и объема производства, величина и эффективность использования производственных фондов, состояние развития инфраструктуры; величина и качество фундаментального и прикладного научного задела; величина местных налогов и сборов, отчислений от федеральных и региональных налогов в соответствии с нормативами, установленными законодательством; поступления от приватизации муниципального имущества, от сдачи его в аренду, от местных займов и лотерей, от внешнеэкономической деятельности; дивиденды от доли региона в уставном капитале предприятий и организаций, объемы дотаций, субвенций, трансфертных платежей
Потенциалы готовности региона к социально-экономическим преобразованиям	Потенциал социально-экономико-психологической готовности (населения, бизнеса, власти) к проведению на территории региона намечаемых социально-экономических преобразований; потенциал нормативно-правовой готовности; потенциал научно-методической готовности (указаний, рекомендаций, инструкций)	На основе опросов и социологических исследований готовности соотношения разных групп в % по субъектному составу и степени готовности к преобразованиям; количество и качество нормативно-правовых источников, обеспечивающих механизм реализации и финансирования заданных стратегией преобразований; количество и качество разработанных инструкций, указаний и их востребованность для целей преобразований

Для представления практических результатов стратегического аудита в продолжение начатой темы в следующем номере журнала на примере Волгоградской области будут приведены данные и предложения автора по оценке результатов социально-экономического развития региона и по корректировке стратегических целей.

Литература

1. Алексеева И.В. Исследование сущности и экономической природы стратегического аудита и его объектов [Текст] / И.В. Алексеева // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – №6. – С. 172-182.
2. Алексеева И.В. Методология стратегического аудита коммерческих организаций в условиях реформирования аудиторской деятельности [Текст] : автореф. дис. ... д-ра экон. наук / И.А. Алексеева. – Ростов н/Д., 2013. – 49 с.
3. Ангелина И.А. Стратегический аудит в системе государственного финансового контроля [Электронный ресурс] / И.А. Ангелина // Теория и практика общественного развития. – 2013. – №3. URL: <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-3-2013>.
4. Богатая И.Н. Стратегический учет и аудит: теория и практика [Текст] / И.Н. Богатая // Фундаментальные исследования. – 2007. – №4. – С. 44-45.
5. Булетова Н.Е. Концептуальные основы исследования эколого-экономической безопасности и их применение в региональной экономике [Текст] / Н.Е. Булетова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2012. – № 41. – С. 10-23.
6. Булетова Н.Е. Эколого-экономическая безопасность: природа, содержание и проблемы диагностики в регионах России [Текст] : монография / Н.Е. Булетова. – Волгоград, 2013. – 220 с.
7. Клейнер Г.Б. Какая экономика нужна России и для чего? (опыт системного исследования) [Текст] / Г.Б. Клейнер // Вопросы экономики. – 2013. – №10. – С. 4-28.
8. Котлер Ф. Основы маркетинга [Текст] / Ф. Котлер ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1992. – 736 с.
9. Методическими рекомендациями по использованию ключевых национальных показателей при организации и проведении аудита эффективности [Электронный ресурс] : проект. URL: http://www.labrate.ru/20120131/met_rekomendacij_project.pdf
10. Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами на территории Волгоградской области на 2012-2014 гг. [Электронный ресурс] : долгосрочная целевая инвестиционная программа. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Петрова А.Т. Методологические аспекты проведения стратегического аудита как услуги [Текст] / А.Т. Петрова, Е.А. Покивайлова // Проблемы современной экономики. – 2012. – №4. – С. 385-389.
12. Пискунов А.А. Актуальные проблемы стратегического аудита в условиях мирового кризиса [Электронный ресурс] / А.А. Пискунов // Федеральный справочник. – Т. 23. – С. 127-132. URL: <http://federalbook.ru/projects/fs/structura-23.html>
13. Пригожин И.Р. Философия нестабильности [Текст] / И.Р. Пригожин // Вопросы философии. – 1991. – №6. – С. 46-52.
14. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2013 [Текст] : стат. сб. / Федер. служба госуд. статистики. – М., 2013. – 990 с.
15. Социально-экономическое положение Волгоградской области в 2012 г. [Текст] : доклад / Терр. орган Федер. службы госуд. статистики по Волгоград. обл. – Волгоград : Волгоградстат, 2013. – 204 с.
16. Степашин С. Счетной палате несколько тысяч верст не крюк – приедет и проверит [Текст] / Сергей Степашин // Коммерсантъ Деньги. – М., 2010. – №50.
17. Харитонов А.С. Минимальное число параметров, характеризующих социально-экономическое развитие регионов [Текст] / А.С. Харитонов // Аудит и финансовый анализ. – , 2002. – №1. – С. 193-208.

18. Хрусталева Е.Ю. Модельное обоснование инновационного развития наукоемкого сектора российской экономики [Текст] / Е.Ю. Хрусталева, О.Е. Хрусталева // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – №9. – С. 2-13.
19. Шалмуев А.А. Основные составляющие потенциала регионального развития [Текст] / А.А. Шалмуев / Экономическое возрождение России. – 2006. – №4. – С. 57-61.
20. Швецов А.Н. Традиционный централизм или новый регионализм: подходы к обеспечению территориального развития [Текст] / А.Н. Швецов // Регион: экономика и социология. – 2007. – №1. – С. 7-27.

Ключевые слова

Целевые индикаторы; риски реализации стратегических целей; безопасность развития; системный анализ; классификация матриц; индикаторы эколого-экономического развития регионов.

Булетова Наталья Евгеньевна

РЕЦЕНЗИЯ

Общепринятые и российские тенденции в развитии теории и методологии государственного стратегического управления и финансового контроля требуют всестороннего научного исследования такого направления контрольных процедур за качеством и стоимостью государственного управления как стратегический аудит. Если ранее такие задачи стояли перед Счетной палатой РФ, то теперь цели и задачи стратегического аудита поставлены перед региональными контрольными счетными палатами, для которых необходимо определить, насколько существующие стратегии и программы регионального развития реалистичны и соответствуют ли поставленные целевые индикаторы развития регионов запланированным объемам финансирования.

Научная новизна рецензируемой статьи состоит в обосновании возможности применения наработок стратегического аудита на микроуровне (отдельного коммерческого предприятия) к любому мезо- и макро- уровням в соответствии с масштабно-инвариантным подходом, вследствие чего во всех реализуемых стратегиях и программах социально-экономического и экологического развития территории необходимо прописывать способы, методы стратегического аудита, цель и задачи его применения, весь механизм реализации и последствий применения.

Также рассматривая эколого-экономическую безопасность как системообразующий фактор региона, рассматриваемого в рамках концепции устойчивой экономики как эколого-экономическая система, и в тоже время как одну из стратегических целей развития территории, автор связал вопрос обеспечения и сохранения безопасности территории со сформулированными автором взаимосвязанными триадами стратегического управления обществом по уровням и субъектам системы управления, а именно: «риски-угрозы-опасности», «интересы-мотивы-поведение» и «концепция-стратегия-программа».

Вывод: название рецензируемой статьи «Матрицы стратегического аудита социально-экономического развития регионов», подготовленной Булетовой Н.Е., соответствует ее содержанию. Общий научно-исследовательский уровень статьи отвечает требованиям, предъявляемым к результатам диссертационных исследований на соискание ученой степени доктора наук, публикуемых в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией РФ. Это позволяет сделать вывод о том, что рецензируемая статья Булетовой Н.Е. «Матрицы стратегического аудита социально-экономического развития регионов» представляет научный интерес и рекомендуется к опубликованию в журнале «Аудит и финансовый анализ».

Глинская О.С., д.э.н., зав. кафедрой экономики, бухгалтерского учета и аудита АНО ВО ЦС РФ «Российский университет кооперации» Волгоградского кооперативного института (филиал)

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)