

Татьяна ЕФЕРИНА, Ирина МАТАСОВА

Экспертное знание в деятельности СЦ

С момента создания Ситуационного центра Президента РФ прошло 15 лет. За этот период были сформированы аналогичные центры на федеральном и региональном уровнях власти. По целевой направленности это центры, работающие в оперативно-диспетчерском режиме, а также специализирующиеся по антикризисным мероприятиям, ведущие мониторинг ситуации, и аналитические центры стратегического управления, в которых решаются задачи анализа последствий принятия решений руководства.

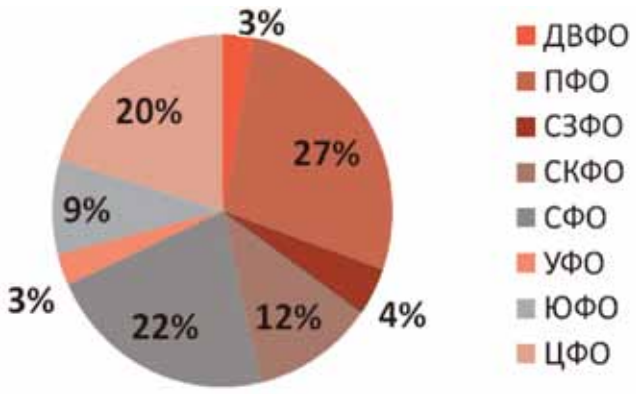
Определяя перспективы развития ситуационных центров (СЦ), Аналитический центр при Правительстве РФ инициировал серию исследований на тему «Ситуационные центры в России: опыт функционирования и перспективы».

Одна из задач – описание оперативного среза функционирования СЦ, в частности включенность экспертного сообщества в систему управленческих решений в рамках ситуационных центров. Опрашивались ведущие специалисты СЦ по формализованной анкете.

Татьяна ЕФЕРИНА – начальник отдела организации работы с внешними экспертами Аналитического центра при Правительстве РФ, доктор исторических наук

Ирина МАТАСОВА – заместитель начальника отдела организации работы с внешними экспертами Аналитического центра при Правительстве РФ, кандидат социологических наук

Рисунок 1. Распределение выборочной совокупности по федеральным округам, % (ноябрь 2010 г.)



Первые опросы проводились в апреле-июне 2010 г. (выборка составила 46 специалистов), вторые – в ноябре 2010 г. (70 специалистов). В выборочную совокупность были включены сотрудники ситуационных центров всех федеральных округов страны, ряда федеральных и региональных органов власти, муниципальных администраций, вузов и НИИ, различных отраслевых ведомств (**рисунок 1**).

Опрос специалистов свидетельствует о слабой включенности экспертов в деятельность СЦ. Был выявлен ряд принципиальных проблем, характерных для всех СЦ, которые не позволяют использовать экспертное знание как значимый ресурс:

– СЦ не стали информационной площадкой для лиц, принимающих решения (ЛПР) в структурах органов власти, федерального и регионального значения, предприятий сектора реальной экономики;

– СЦ не встроены в цепочку принятия решений, не используются в качестве инструмента руководителями органов федеральной и региональной власти и иных организаций;

– у руководителей и сотрудников СЦ нет четкого понимания роли и места ситуационных мероприятий в процессе принятия управленческих решений;

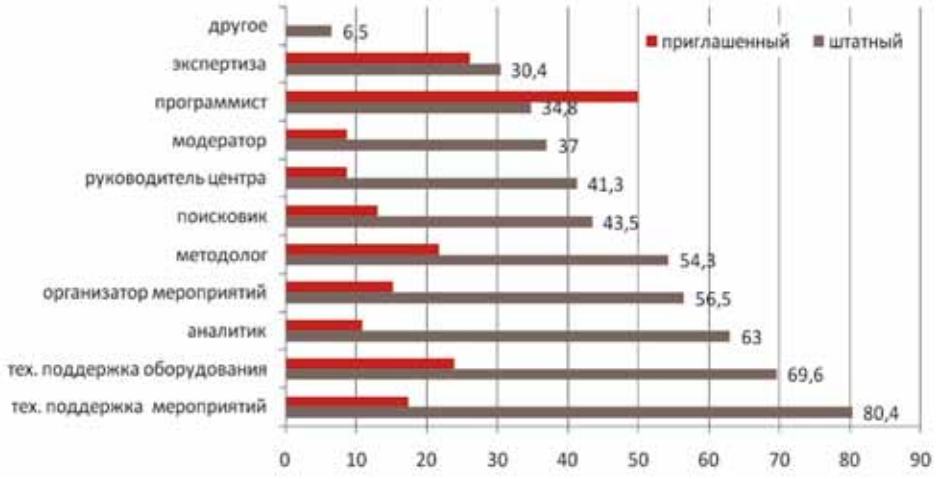
– большинство мероприятий, которые проводятся СЦ, являются ознакомительными или представляют собой видеоконференции.

Рисунок 2. Частота проведения мероприятий в ситуационном центре, %



Среди причин слабого включения ситуационных центров и экспертного сообщества в структуру принятия управленческих решений специалисты назвали: незаинтересованность ЛПР в развитии СЦ; проблему квалифицированных кадров, обслуживающих такие центры; отсутствие налаженной экспертной сети; недостаточное методологическое сопровождение деятельности СЦ; слабое финансирование; аппаратное и техническое обслуживание позволяет проводить только видеоконференции и презентации; отсутствие типовых разработанных должностных инструкций; отсутствие структуры внешнего взаимодействия СЦ (общая система сбора и обмена информацией, интеграция с ГАСУ, с другими ситцентрами по вертикали и по горизонтали, международное сотрудничество).

Рисунок 3. Специалисты, обслуживающие ситуационные центры, – штатные и приглашенные, % от выборочной совокупности



Опрос показал недостаточную включенность в систему работы СЦ не только экспертов, но и лиц, принимающих решения. По словам руководителя аналитического центра одного из субъектов РФ, аналитической информацией многие руководители считают сводки и статистику профильных министерств. Не сформирован «вкус» к глубокой аналитике, запрашиваемая информация затрагивает следствия, а не причины проблем (**рисунок 2**).

Рисунок 4. Обеспечение ситуационных центров нормативными документами, регламентами, инструкциями, % от числа ответивших



Одной из причин слабого включения экспертов является нехватка квалифицированных работников. В штат включают преимущественно технических специалистов, а в качестве приглашенных – программистов, модераторов, экспертов. Преобладание технических сотрудников сказывается на подготовке данных для содержательной работы СЦ (**рисунок 3**).

Среди важнейших недостатков, тормозящих работу СЦ, – отсутствие нормативной базы, которая обеспечивала бы информационное взаимодействие (**рисунок 4**).

Следующей причиной недооценки экспертного ресурса является недостаток финансирования. Судя по полученным данным, на экспертные работы в рамках

СЦ выделяются незначительные суммы – 2,8% от совокупного бюджета (опрос весной 2010 г.) и 6,2% (опрос осенью 2010 г.).

На этом этапе крайне важно развивать методологию, однако на научно-исследовательские работы идет всего 8,1% (весна 2010 г.) – 11,6% (осень 2010 г.) всего финансирования (**рисунок 5**).

Из-за недостаточного финансирования, слабого методического обеспечения, дефицита квалифицированных кадров содержательная загрузка большинства ситуационных центров остается методологически несложной (**рисунок 6**).

В обследованных центрах проводятся мероприятия преимущественно обучающего характера. Эксперты сообщают, что «подавляющая часть существующих ситцентров – это комнаты для видеоосвещения и видеоконференций, информационные блоки не связаны друг с другом, их практически невозможно сопоставлять» (**рисунок 7**).

По-прежнему актуальна проблема – формирование системы СЦ для стратегического планирования. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной в 2009 г. Указом Президента РФ № 537, говорится о необходимости использования ситуационных центров для стратегического планирования. СЦ – инструмент для работы коллективного разума. Центр предоставляет комплекс технических и информационно-аналитических средств для ЛПР, в том числе и разработанных экспертным сообществом.

Большинство ситуационных центров занимается проблемами оперативного характера. Около половины опрошенных отметили, что не имеют возможности решать задачи стратегического назначения, а пятая часть, хотя и имеет, но не практикует (**рисунок 8**, с. 66).

Подавляющая часть опрошенных видят дальнейшее развитие СЦ во взаимодействии с экспертами. Отсюда вытекает необходимость использования методик, требующих включения экспертного знания (**рисунок 9**, с. 66).

Отвечая требованиям времени и политическому заказу, Аналитический центр при Правительстве РФ

Рисунок 5. Статьи расходов ситуационных центров, % от числа ответивших в сравнении с весной-осенью 2010 г.



Рисунок 6. Виды деятельности ситуационных центров и штатные ресурсы, % от числа ответивших

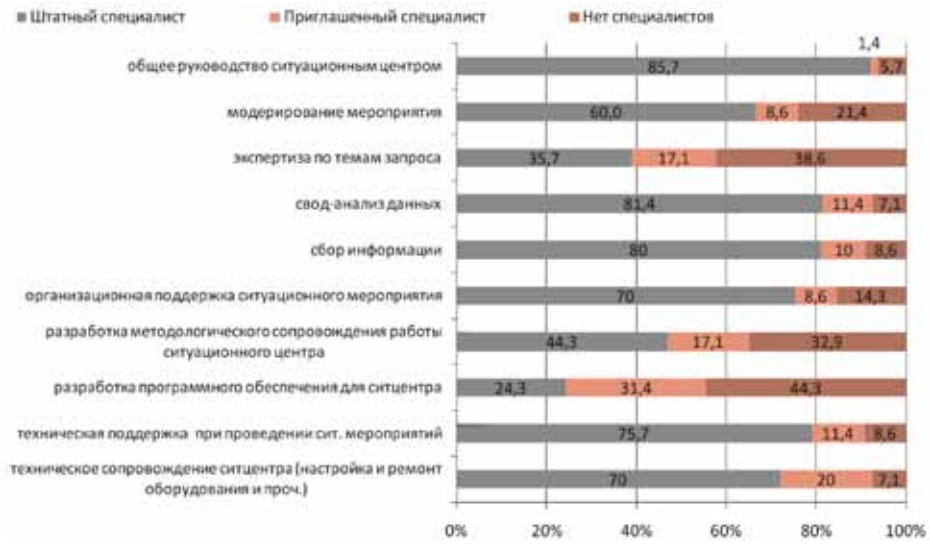
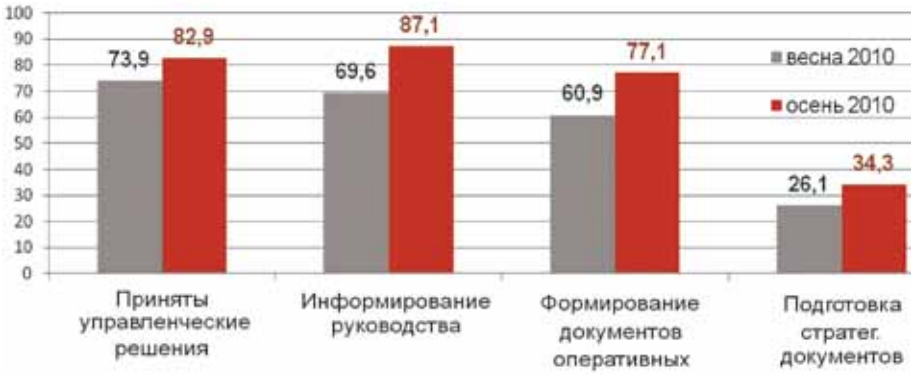


Рисунок 7. Содержательные результаты деятельности ситуационных центров, % от числа ответивших в сравнении с весной-осенью 2010 г.



в рамках направлений своей деятельности разрабатывает концепцию и механизмы поддержки экспертных процедур в системе принятия управленческих решений и приглашает к партнерскому участию всех заинтересованных сторон по следующим направлениям: разработка нормативно-правовых документов взаимодействия СЦ с экспертами; методическое обеспечение экспертных работ; организационно-техническое сопровождение экспертных процедур; автоматизация экспертных процедур. В частности, в перспективе необходимо разработать:

– порядок формирования экспертного сообщества, механизм отбора независимых экспертов для участия в выработке управленческих решений, аккредитации экспертов, информационно-технологические методы функционирования экспертного сообщества и механизмы стимулирования экспертов;

– предложения по системе информационной безопасности в сети при дистанционной работе с экспертами, систему контроля экспертных работ;

– типовой договор и иные нормативно-правовые акты, обеспечивающие взаимодействие СЦ с экспертом;

– системы получения комментариев экспертов, электронных совещаний, групповых экспертных процедур (например, «мозговых штурмов») по запросу с обоснованием принятия управленческого решения;

– типовые автоматизированные информационно-аналитические процедуры с включением экспертов.

Следует также разработать типовые кейсы включения экспертного знания в систему оперативного мониторинга ситуации, систему стратегического мониторинга ситуации, систему прогнозирования ситуации, типовые решения по обработке экспертного знания с учетом дифференцированной экспертной оценки и интегральной экспертной оценки ситуации.

Решение государственных задач с применением экспертного знания позволит определить значимость той или иной общественной проблемы, потребности целевой аудитории и заинтересованных групп; существенно повысить точность оценки планируемого конечного результата как для целевой аудитории, так и для общества в целом; уточнить эффективность расходования бюджетных ассигнований, выявить двойное неоправданное финансирование. Кроме того, благодаря экспертному знанию можно вскрыть недостатки в разработанном решении (проекте), которые способны ограничить результативность и эффективность, определить степень устойчивости решения к изменениям внешней среды; наметить меры, направленные на максимально полную реализацию программ и проектов.

Рисунок 8. Комплектация ситуационных центров и виды решаемых ими задач, % от числа ответивших

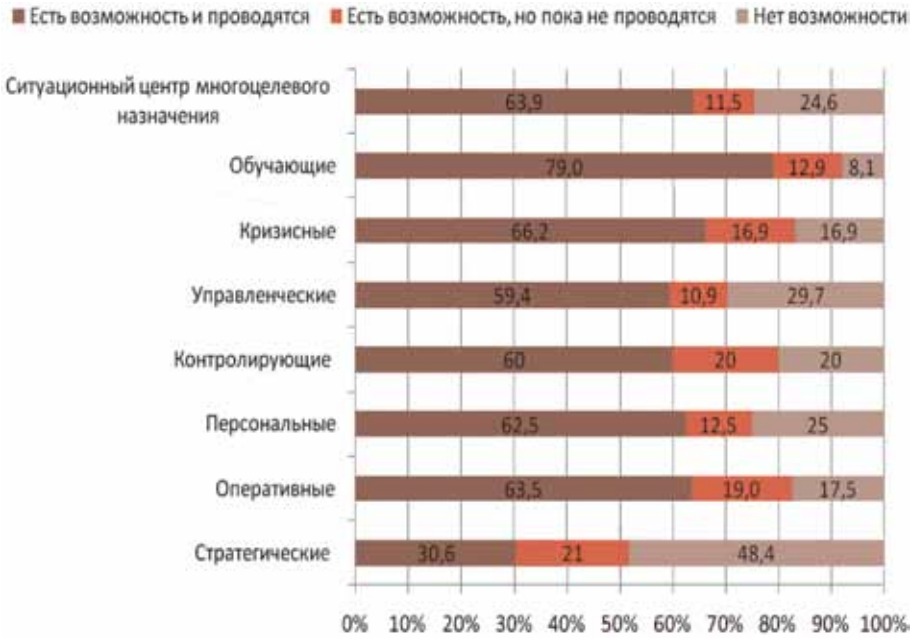


Рисунок 9. Пути расширения сферы деятельности ситуационных центров, % от числа ответивших

