Для ссылок: Василенко Л.А. Public value management и цифровое государство – значимые тенденции развития системы государственного управления // Государственное управление и развитие России: вызовы и возможности. Сборник статей международной конференц-сессии. Том 1 / под общей редакцией Г.Ю. Ивлевой. – М.: Издательский дом «НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА», 2018. - 942 с. С. 149–155. ISBN 987-5-6041666-0-4.

УДК 504.064.4

*Василенко Людмила Александровна,
Доктор социологических наук, профессор кафедры
организационного проектирования
систем управления ИГСУ РАНХиГС*

PUBLIC VALUE MANAGEMENT И ЦИФРОВОЕ ГОСУДАРСТВО – ЗНАЧИМЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Рассматривается переход от парадигмы государственных реформ «New Public Management» к парадигме «Public value management». Предлагается «кроссдисциплинарный синтез знаний и фрактально-эволюционная теория естественного упорядочения» в качестве методологической основы взаимодействия государства и общества, которые обуславливают настройку общих «правил игры» и принципов коллективного формирования ценностного ядра управляемого объекта (фрактала) – образа идеального, но вполне достижимого будущего. Раскрываются широкие возможности использования общественного виртуального ситуационного центра в условиях цифрового государства. Виртуальный ситуационный центр представляет собой синергийный комплекс новейших интеллектуализированных информационных технологий моделирования, прогнозирования, больших данных и интеллекта научного и социологического сообщества, предназначенный для интерактивной подготовки государственно значимых управленческих решений, реализации и участия экспертов в общественном контроле.

Ключевые слова. New Public Management, Public Value Managment, good governance, кроссдисциплинарный синтез, фрактал, фрактально-голографическая картина мира, естественное упорядочение, виртуальные ситуационные центры, краудсорсинг, интерактивные технологии коллективного взаимодействия, эксперты, общественный контроль.

Третье десятилетие продолжается период ожидаемых населением и реализуемых Правительством России реформ в парадигме New Public Management (NPM) в сочетании с концепцией «good governance» (хорошее или эффективное руководство, государственный менеджмент)¹. Эта заинтересованность выражается в:

- сокращении неэффективных расходов, ориентации бюджета на результат, повышении эффективности и оптимизации управления;
- снятии монополии государства на осуществление сервисного обслуживания граждан, передаче части государственных полномочий негосударственным акторам;
- управлении по согласованным целям, осуществлении взаимодействий государства и общества в стиле «public» (публичность, демократизация, открытость, транспарентность и подотчетность деятельности органов власти).

В то же время социологические исследования показывают устойчивое сохранение высокого уровня недоверия к государственной власти². Слабая удовлетворенность результатами реформ вызвана тем, что гражданам не нравится отсутствие порядка и высокий уровень коррупции³. Демократы, искренне желающие построить современную демократическую страну, недовольны обозначившейся тенденцией снижения уровня демократии, которая представляется «в виде смеси гегемонии и авторитаризма с элементами демократии»⁴, а также тем, что обретенная свобода используется населением не на благие цели. Власть тоже недовольна беспорядком и неправильным с ее точки зрения применением свободы, в чем она часто обвиняет излишнюю степень демократии, т.е., если демократию не ограничивать, то усиливающаяся хаотизация развалит и само государство. У всех вместе проявляется слабостью

¹ Василенко Л.А., Макагонов П.П. Становление новой парадигмы административного управления в США в 90-х годах: уроки для России // Государственная служба России: проблемы становления и развития. М.:РАГС, 2001. С. 82–83.

² Шилова В.А. Коммуникативное поле управления: теория, методология, практика. М.: Лотос, 2015.

³ Василенко Л.А., Миронова Н.И. Социальная несправедливость: методология социологического измерения и интерпретации // Государственная служба. 2012. № 3. С.47–53. (Синергетика в гуманитарных науках).

⁴ Колесникова Л.А., Василенко Л.А., Митясова Е.А. Тонкая координация vs гибридная гегемония: фактор духовности в отношениях территорий с позиций фрактального кросс-дисциплинарного синтеза (Россия) // Социокультурный аспект евразийской интеграции. Евразийский Гражданский Альянс: сборник научных статей / науч. ред. Л.А. Василенко. – Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2017. – 504 с. С. 395.

экономического развития, феодальным укладом и мелкотоварностью производства. Не получается важнейшая составляющая реформирования – публичность (public), аккумулирующая в себе демократизацию, открытость, транспарентность, проницаемость и подотчетность деятельности органов власти. Парадигма NPM должна сочетать «интенсивность отношений государства и общества ... в качестве основы повышения эффективности публичного управления, с одной стороны, и его демократичности, с другой»¹.

Противоречивость ситуации направляет всех на поиск теоретических оснований для построения государства и гражданского общества на согласованных ценностных основаниях, приемлемых для всех – населения, бизнеса, власти. Растет заинтересованность в смене парадигмы управления. В условиях современных социальных изменений с высокой динамикой и повышенной сложностью социальных отношений необходимо опираться на кросс-дисциплинарный синтез знаний и принципов, базирующихся на «теории *естественного упорядочения* с позиций фрактально-голографической картины мира и универсальных законов природы живого и сознания – *масштабируемого инвариантного самоподобия, сопряженного с ростом энтропии* с использованием методологии тонкой координации (МТК), базирующейся на технологии кроссдисциплинарного синтеза знаний и принципов информационного управления»².

Поиск ценностных оснований для проведения социальных изменений идет и во всем мире. Во многих странах обсуждается парадигма Public Value Management³. Не очень точный перевод этого термина – менеджмент публичных ценностей.

¹ Никовская Л.И., Якимец В.Н. О формировании и отстаивании общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели // ПОЛИС, 2015, С. 51.

² Kolesnikova L.A., Vasilenko L.A. Mityasova E.A. Fractal approach to cross-disciplinary research synthesis in social science and harmonization of research projects information space: methodology issues // Social science data harmonization and replication: challenges and solutions for the 21st century. – The 6th Conference of the European Survey Research Association (ESRA). 13-17 July 2015. Reykjavik, Iceland.

³ Василенко Л.А. Культура открытого управления: от парадигмы «New Public Managment» к парадигме «Public Value Managment» // Материалы V Всероссийского социологического конгресса «Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость». 19-21 октября 2016 года. Екатеринбург. [Электр. ресурс]. 2016. С. 3281.

Неточность связана с представлениями о субъекте и объекте социального управления. Смысл данной парадигмы представляет собой:

- относительность и ограниченность автономии государства;
- переход к оценке эффективности управления от критериев экономических к критериям удовлетворения общественных потребностей, «ценности публичного блага», что предполагает эффективность исключительно в отсутствие конфликта интересов, а при его возможном наличии, требует эффективно работающих административного и общественного надзора с целью профилактики злоупотреблений»¹, в том числе социальных институтов посредничества – Уполномоченного по правам человека (ребенка, предпринимательства), общественных советов при органах власти и Общественных палат и др.

Применение методологии тонкой координации (МТК), базирующееся на технологии кроссдисциплинарного синтеза знаний и принципов информационного управления определяют «необходимость и возможность тонкой «настройки», согласования и координации системы ценностей, выступающих параметрами порядка (принцип выиграл / выиграл), взаимодействия на более тонких энергетических уровнях духовности, научного сопровождения информационных разрывов и проблемных зон». Такая настройка требует использования инструментов согласования позиций и конструирования фрактальных конструкторов синергийной согласованности, способных к фрактальному самоподобию рекурсивного механизма обратных связей в итерационных процессах построения сложности – гармонично развивающегося гражданского общества, которое в данной интерпретации представляет собой систему распространения фрактального образца на разных иерархических уровнях и горизонтальных структурах². Характеристиками фрактала, рекурсивно повторяющегося в каждой единице гражданского общества на микроуровне, т.е. в каждом гражданине, выступают права и свободы, закрепленные легитимным образом, обязанности, ответственность и любовь к Родине, а также автономность, независимость (духовная и материальная) и самостоятельность в организации своей жизнедеятельности.

¹ Тюрин Д.В. Новое государственное управление: от управления эффективностью и результативностью к менеджменту публичных ценностей // Управление экономическими системами: электронный научный журнал . 2014. № 4 (64). С. 24.

² Василенко Л. А., Колесникова Л. А. Научная рациональность в социальном познании // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2015. № 3 (7). С. 82.

На макроуровне гражданское общество представляет собой независимые от государства социальные институты, а в случае их незрелости – социальные структуры (организации, сети, активные социальные акторы), на базе которых социальные институты формируются, легитимизируя совокупность и систему общественных отношений в той или иной области жизнедеятельности и представляя интересы определенных групп индивидов и сообществ. Интересы и потребности индивидов и социальных групп выражаются и осуществляются через такие институты гражданского общества, как семья, церковь, системы образования, научные, профессиональные объединения, организации, ассоциации, созданные не по указке вышестоящих органов, а самим обществом, и осуществляющие свою деятельность, как правило, вблизи территорий их обитания на основе реального самоуправления. Из этого определения вытекает характеристика фрактала гражданственности на макроуровне – рассмотрение гражданского общества как синонима понятий «социально ответственная часть граждан» или «духовная элита», которые объединяются для реализации и защиты личных и частных интересов, проходя через этап согласования интересов и ценностей, а затем через систему активных действий самостоятельно реализуя их во взаимодействии с другими структурами общества и беря на себя за это ответственность. В этом плане гражданское общество представляет собой самоорганизующуюся и самоуправляющуюся систему, ориентированную на сотрудничество, солидарность, совокупные интересы входящих в нее индивидов. Закрепление институтами правил поведения в какой-то сфере жизнедеятельности определяет рекурсивную возможность влиять на поведение социальных общностей. Процессе институционализации завершается согласованием этих норм.

Согласование ценностных основ, культурных скрепов духовности выступает долговременными параметрами порядка в социальной системе на мегауровне.

Рассмотрение процесса становления гражданского общества в контексте фрактально-эволюционного подхода, позволяет дать ответ на вопрос «КАК?», т.е. как синтезируются принципы, определяющие его функционирование. И этот вопрос может быть решен через краудсорсинговый механизм эффективной общественной экспертизы с использованием технологий формирования коллективного разума междисциплинарных экспертов регионов России (ученых, специалистов различных профессий, организаторов реализации российской политики, государственных деятелей), а также через расширение институтов представительной демократии элементами прямой

демократии, т.е. новыми типами коммуникации власти и общества с использованием новейших цифровых технологий¹. Главное здесь – учет интересов всех заинтересованных социальных групп и определение баланса, направленного на развитие общества и «уравновешивание» системы, предупреждение социальных взрывов. Эта двойственность вызывает трудности исполнения, потребность включения в состав краудсорсингового механизма аналитических технологий оценки риска и интеллектуализированных программных комплексов общего доступа. Изменение парадигмы взаимодействия участников подготовки управленческих решений является одним из ведущих условий формирования рынка конкурентоспособных интеллектуальных продуктов, достижения сбалансированности интересов участников интеллектуальных креативных процессов.

Продуктивное использование мощной коммуникационной инфраструктуры в совокупности с информационно-аналитическими комплексами позволят обеспечить экспертную деятельность высокого качества при условии добровольного принятия экспертами «общих правил игры», принципов и этических норм, включая регламентацию процедур принятия квалифицированных экспертов в состав экспертной рабочей группы по решению конкретной проблемы, а также регламентацию рассмотрения органами власти разработанных экспертных материалов.

Развитие информационных и коммуникационных технологий в рамках синергического комплекса технологий открытого правительства и нового направления под названием «Цифровое правительство» может усилить создание общественной системы виртуальных ситуационных центров с включением потенциала гражданского экспертного сообщества в социально-экономическое развитие страны. Фактически вся эта система может представлять собой распределенный виртуальный ситуационный центр, включающий такие компоненты как²:

¹ См.: Татьяна Становая. Реформа госуправления: политический контекст. 22.01.2018. <http://politcom.ru/22889.html>. Дата обращения 23.06.2018.

² Василенко Л.А. Применение общественного виртуального ситуационного центра в управлении развитием регионов // Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации материалы Международной научно-практической конференции. Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук. 2017. С. 566-567.

- технологии искусственного интеллекта с возможностью подключения краудсорсинга, различных комплексов взаимодействия с гражданами, в том числе и с помощью созданных ими мобильных приложений;
- большие данные (центры big data) и ГИС-комплексы с автоматизированным сбором статистической, налоговой и иной отчетности, системой распределенных ведомственных реестров и других информационных ресурсов, научных и социологических комплексных баз данных, в том числе пополняемых через интернет-опросы и социологические флэш-мобы;
- сетевые системы интерактивного моделирования, приспособленные к новой модели принятия управленческих решений;
- сетевые системы интерактивного прогнозирования, технологии трендспоттинга,
- системы подготовки коллективных документов различного назначения, в том числе отчетов (Google-файлы, таблицы, ВИКИ-доклады, средств визуализации и презентаций) в сочетании с коллективными средствами обсуждения и социально ориентированными процедурами согласования результатов экспертиз в процессе виртуальных общественных слушаний по заранее разработанным сценариям.

Список использованной литературы

1. Балан А.П., Сулаков Б.А., Безручко Е.Б. Социальный паспорт в системе управления социальным развитием отрасли [статья] /Сб.научных трудов «Социальная информатика – 96». М.: СТИ-МГУС. 167 с.
2. Василенко Л.А. Культура открытого управления: от парадигмы «New Public Managment» к парадигме «Public Value Managment» // Материалы V Всероссийского социологического конгресса «Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость». 19-21 октября 2016 года. Екатеринбург. [Электр.ресурс]. 2016. С. 3280 – 3291.
3. Василенко Л.А. Применение общественного виртуального ситуационного центра в управлении развитием регионов // Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации материалы Международной научно-практической конференции. Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук. 2017. С. 564-569.
4. Василенко Л. А., Колесникова Л. А. Научная рациональность в социальном познании // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2015. № 3 (7). С. 81–95.
5. Василенко Л.А., Макагонов П.П. Становление новой парадигмы административного управления в США в 90-х годах: уроки для России // Государственная служба России: проблемы становления и развития. М.:РАГС, 2001. С. 80-89.

6. Василенко Л.А., Миронова Н.И. Социальная несправедливость: методология социологического измерения и интерпретации // Государственная служба. 2012. № 3. С.47–53. (Синергетика в гуманитарных науках).
7. Шилова В.А. Коммуникативное поле управления: теория, методология, практика. М.: Лотос, 2015. 204 с.
8. Колесникова Л.А., Василенко Л.А., Митясова Е.А. Тонкая координация vs гибридная гегемония: фактор духовности в отношениях территорий с позиций фрактального кросс-дисциплинарного синтеза (Россия) // Социокультурный аспект евразийской интеграции. Евразийский Гражданский Альянс: сборник научных статей / науч. ред. Л.А. Василенко. Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2017. С. 395 – 420.
9. Никовская Л.И., Якимец В.Н. О формировании и отстаивании общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели // ПОЛИС, 2015, С 49 – 63.
10. Преликова Е.А., Зотов В.В., Кирильчук И.О. Применение технологии краудсорсинга в публичном управлении // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. 2015. №15(1). С. 74-84.
11. Тюрин Д.В. Новое государственное управление: от управления эффективностью и результативностью к менеджменту публичных ценностей // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. № 4 (64). С. 24.
12. Kolesnikova L.A., Vasilenko L.A. Mityasova E.A. Fractal approach to cross-disciplinary research synthesis in social science and harmonization of research projects information space: methodology issues //Social science data harmonization and replication: challenges and solutions for the 21st century. – The 6th Conference of the European Survey Research Association (ESRA). 13-17 July 2015. – Reykjavik, Iceland.