

УДК 338.2

### ПУБЛИЧНЫЙ АУДИТ УПРАВЛЕНИЯ ЗНАНИЯМИ В ПРОЦЕССЕ ВЫРАБОТКИ, ПРИНЯТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

**Архипова Оксана Игоревна** аспирант кафедры менеджмента, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: oxana.arhipova@yandex.ru

#### *Аннотация*

*В данной статье публичный аудит управления знаниями рассматривается как действенный инструмент контроля и оценки результативности деятельности органов государственной власти, направленный на привлечение общественной инициативы к процессу выработки, принятия и реализации управленческих решений. Исследуются особенности механизма взаимодействия акторов публичного управления с учётом сложности и противоречивости характера данного процесса. Предлагается схема создания электронного портала публичного управления знаниями в процессе выработки, принятия и реализации управленческих решений.*

**Ключевые слова:** *публичный аудит, транспарентность, управление знаниями, противоречия, управленческие решения.*

На протяжении нескольких десятилетий в новой российской истории общество пытается реализовать свои права, предоставленные ему демократической конституцией, относительно выдвижения собственной инициативы для решения проблемных вопросов федерального, регионального и местного значения. При этом базовым атрибутом современного публичного управления выступает основополагающее противоречие, сущность которого заключается в том, что наряду с объективной необходимостью развития публичного характера управления нарастает отчуждение объектов управления от процесса разработки и реализации управленческих решений [1, с. 125].

Монополизация органов власти в принятии социально значимых управленческих решений объясняется доминированием авторитарно-бюрократического характера управления, определяющего ключевые аспекты государственной политики, а именно давление вышестоящих инстанций на общество, жесткую иерархию власти и практически неограниченные полномочия вышестоящего уровня власти [2, с. 52]. Наличие авторитарно-бюрократического характера управления является катализатором усиления его публичного характера, характеризующегося трансформацией роли государства из «верховного правителя» в менеджера. Основными компонентами публичного характера управления являются транспарентность, открытость, гласность, прозрачность, вовлечение граждан в решение социально значимых управленческих решений.

Одним из инструментов проявления демократии, способствующих формированию гражданского общества, способного осуществлять контроль за деятельностью органов государственной власти, является публичный аудит [3, с. 58]. Публичный аудит представляет собой исторически сложившуюся форму контроля общественных организаций, отдельных

граждан за действиями представителей власти. Субъектами публичного аудита могут быть специалисты – представители общественных организаций, а также государственные и муниципальные служащие, предприниматели.

В связи с тем, что организация публичного аудита предоставляет не только возможности осуществления общественного контроля, но и воплощения общественной инициативы, предлагается рассмотреть возможность внедрения системы публичного аудита в процесс выработки и реализации управленческих решений в контексте развития системы управления знаниями.

Современные исследования управления знаниями охватывают самые различные аспекты темы, начиная с вопросов вклада знания отдельной экономической или социальной системы в национальный интеллектуальный потенциал и кончая попытками охарактеризовать процессы, происходящие в сознании каждой отдельной личности. Так, процесс управления знаниями как один из инструментов разрешения противоречий управления изучается на базе школы публичного управления в Южно-Российском институте Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [4].

Как и во многих других областях исследования, понятия, которыми оперируют в теориях управления знаниями, еще не закреплены общепризнанными стандартами, что позволяет выдвигать разным авторам свои собственные суждения. Понятие «знание» может быть по-разному определено в разных контекстах, в этой связи целесообразнее обратиться к определениям, наиболее приближенным к управленческой проблематике.

Одни авторы определяют знания как «совокупность систематизированной информации и понимания смысла, заложенного в этой информации» [5, с. 24]. Другие утверждают, что знания – это «информация, находящаяся в сознании людей и используемая для принятия решений в ситуации неопределенности» [6]. Однако наиболее часто исследователями теории управления знаниями цитируется определение Т. Дэвенпорта и Л. Прусака, данное ими в книге «Работающее знание»: «знание – это изменчивая смесь практического опыта, индивидуальных ценностей, контекстной информации и интуиции экспертов, создающая основу для оценки и объединения нового опыта и новой информации» [7].

Процесс управления знаниями в его классическом проявлении представляет собой совокупность процедур извлечения, распространения и эффективного использования знаний. По нашему мнению, процесс управления знаниями в ходе реализации процедуры публичного аудита управленческих решений – это поэтапный процесс трансформации и генерирования всех видов интеллектуальных активов в новое знание, необходимое для удовлетворения потребностей населения, решения общественно значимых задач.

Главное богатство любой общественной системы – человеческий потенциал. Итоги специальных исследований позволяют утверждать: страна с большим демографическим ресурсом при прочих равных условиях обладает и большей совокупной мощностью. При этом не только количественные, но и качественные демографические характеристики определяют экономическое и социальное развитие страны. Качество населения представляет собой неотделимую от жизнедеятельности населения и вытекающую из самого факта его существования определенность, интегральную совокупность более частых свойств, которыми обладает население, и которые проявляются во взаимодействии с различными явлениями окружающего мира.

В соответствии с программой развития ООН опубликован ежегодный доклад о развитии человеческого потенциала, в котором традиционно представлен рейтинг стран мира по уровню человеческого развития. Индекс развития человеческого потенциала является агрегированным показателем социально-экономического положения стран по трем основным направлениям: долголетие (оценивается ожидаемая при рождении продолжительность жизни), доступ к знаниям (анализируется средняя и ожидаемая продолжительность обучения)

и уровень жизни (в качестве показателя используется валовый национальный доход на душу населения, рассчитанный по паритету покупательной способности). С 2010 года индекс развития человеческого потенциала корректируется с учетом индекса социально-экономического неравенства, индекса гендерного неравенства, а также индекса многомерной бедности.

Российская Федерация в рейтинге 2014 года потеряла две позиции по сравнению с предыдущим годом и занимает 57-е место с индексом развития человеческого ресурса 0,778, расположившись в верхней трети списка стран с высоким уровнем человеческого развития. Основные показатели России таковы: средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении – 69,1 лет; средняя продолжительность получения образования – 11,7 лет; валовой национальный доход на душу населения – \$ 12 700 в год. В целом на показатели России негативно влияют социальное неравенство, экологические проблемы, а также низкая продолжительность жизни, свойственная скорее неблагоприятным странам. Следует отметить, что Россия, тем не менее, пока опережает в рейтинге своих соседей по БРИКС. Среди крупнейших государств с быстрорастущей экономикой Бразилия занимает в рейтинге 79-е место, Китай – 91-е (рост сразу на 10 позиций), Южная Африка – 118-е, Индия – 135-е.

Из числа государств бывшего СССР в группе стран с высоким уровнем индекса человеческого развития, наряду с Россией, находятся: Беларусь (53-е место), Казахстан (70-е), Азербайджан (76-е), Грузия (79-е), Украина (83-е) и Армения (87-е). Другие постсоветские государства включены в группу стран со средним уровнем развития: Туркменистан (103-е место), Молдова (114-е место – самый низкий показатель в Европе), Узбекистан (116-е), Кыргызстан (125-е) и Таджикистан (133-е). Из всех государств бывшего СССР только страны Балтии смогли войти впервые в группу государств с очень высоким уровнем человеческого развития: Эстония занимает 33-е место, Литва – 35-е, Латвия – 48-е [8].

В условиях развития системы управления знаниями представители общественных организаций публичного аудита должны иметь право не только вести мониторинг эффективности и легитимности властных действий, но и давать предварительную квалифицированную оценку жалобам, проверять информацию на фальсификацию в «узких», коррупционных целях и передавать данные претензии на дальнейшее рассмотрение, предлагая конкретные механизмы решения. Публичный аудит позволит сделать деятельность органов государственного управления по принятию и реализации решений транспарентной, прозрачной, гласной, открытой.

В настоящее время широкое применение информационных и коммуникационных технологий во всех сферах жизнедеятельности общества предоставляет возможность унифицировать процесс управления знаниями в ходе реализации процедуры разработки, принятия и исполнения управленческих решений. В рамках совершенствования системы публичного управления интернет открывает новые возможности для взаимодействия множества акторов, в первую очередь государства и населения.

В современных условиях публичный аудит как механизм разрешения противоречий публичного управления объединяет в себя множество форм и технологий общественного участия граждан в публичной политике посредством использования информационно-коммуникационных технологий, реализации проектов на специализированных сайтах в сети Интернет. В соответствии с данными фонда «Общественное мнение» доля активной аудитории пользователей сети Интернет в России, т.е. тех, кто выходит в сеть хотя бы раз в сутки, в 2014 г. составляет 50% (58,3 млн человек). Годовой прирост интернет-пользователей, выходящих в сеть хотя бы раз за месяц, составил 7%, а для суточной аудитории данный показатель равен 12% [9].

К настоящему времени сформировались два концептуальных подхода к управлению знаниями. Первая концепция, весьма популярная до недавнего времени, имеет в своей основе идею «информационной цепочки ценностей»; в ней ключевыми компонентами счита-

ются технологические системы, а люди рассматриваются в виде пассивных процессоров, использующих «лучшую практику», архивированную в информационных базах данных. Системы информации и контроля в этом случае используются для достижения результатов, построенных на лучшей практике, которая и обеспечивает высокую эффективность.

Для нового понимания проблемы управления знаниями требуется потенциал, учитывающий изменяющиеся условия окружающей среды. Наиболее важно теперь не столько «делать дело правильно», сколько «делать правильное дело». В соответствии с этим ключевыми компонентами становятся человеческие системы, непрерывно взаимодействующие на передовых линиях с внешней средой, обладающие богатым пониманием ее сложности и изменений. «Лучшая практика» не применяется без активного анализа людьми, сознающими изменения ситуации, которые происходят сегодня или ожидаются завтра [10, с.93]. Сравнительная характеристика теоретических подходов технологического и социального направления позволяет сделать вывод о том, что процесс публичного управления знаниями требует применение обоих направлений в целях получения наиболее эффективных результатов (табл.).

Таблица

**Сравнительная характеристика теоретических подходов  
к публичному аудиту управления знаниями**

Характеристики подхода	Содержание подхода	
	Технологическое направление	Социальное направление
Знания	объекты, которые могут быть идентифицированы и управляемы посредством информационных систем	процесс, комплексный набор динамических навыков, ноу-хау, которые постоянно изменяются
Управление знаниями	управление информацией и информационными базами данных	управление интеллектуальным потенциалом населения
Преобладающее образование субъекта управления	техническое	менеджмент, психология, социология
Цели	разработка систем управления информацией, искусственного интеллекта, специальных компьютерных программ, аппаратных средств и т. д.	оценка, изменение, совершенствование интеллектуальных возможностей или поведения населения

В данном случае, применяя технологию публичного аудита управления знаниями в процессе выработки, принятия и реализации управленческого решения, в условиях активного внедрения информационно-коммуникационных технологий, предоставляется возможность получения синергетического эффекта взаимодействия технологической системы и интеллектуального потенциала населения.

В целом управленческое решение и его практическая реализация – это интегрированный результат анализа, прогнозирования, планирования, обсуждения и организации, контроля исполнения и постановки новых задач [11, с. 381]. Некоторые авторы считают, что управленческое решение – это искусство выбора одной из возможных альтернатив, осуществляемого субъектом управления с ориентацией на достижение заранее поставленной цели. Профессор Г.В. Атаманчук управленческое решение определяет как «социальный акт, в котором в логической форме выражаются управляющие воздействия субъекта управления» [12, с. 388].

При рассмотрении потенциальных моделей привлечения общественности при проведении публичного аудита в процесс принятия и реализации управленческих решений необходимо рассмотреть этапы принятия управленческого решения органами государственной власти и выяснить степень возможного участия, а главное – механизмы участия представителей общества в процессе принятия решений.

Для вышеуказанных целей предлагается создание электронного портала как инструмента повышения эффективности государственного управленческого решения, аккумулирующего аналитический информационный массив. Представители гражданского общества в данном алгоритме взаимодействия имеют право на формирование электронного обращения, содержащего информацию о наличии проблем и нарушений, требующих решения. На наш взгляд, структура портала кроме вкладки «обращения граждан» должна включать вкладки, соответствующие этапам принятия управленческого решения, в том числе:

- анализ проблемы;
- формирование критериев и ограничений;
- формирование альтернатив;
- оценка альтернатив;
- выбор решения и контроль за его реализацией [13, с. 60].

В свою очередь, в жизненном цикле знаний, как и в жизненном цикле любой сферы деятельности, можно выделить три основных процесса (этапа):

- выявление потребности в знаниях;
- производство (создание) знаний;
- потребление (утилизация) знаний.

Этапом выявления потребности в знаниях будет являться полученное обращение гражданина из вкладки «страница заявлений», которое в последующем передается на вкладку «анализ проблемной ситуации», а также проекты решений, предлагаемые сотрудниками государственного управления. Далее происходит обсуждение проблемы, отзывы оставляют все зарегистрированные пользователи. На втором этапе жизненного цикла управления знаниями обсуждаются критерии и ограничения, предлагаются альтернативы. Выбираются альтернативы должным образом обоснованные, после чего происходит оценка альтернатив и выбор наилучшей. При этом властные полномочия остаются у должностных лиц, принимающих управленческое решение, то есть делающих выбор исходя из своих служебных обязанностей. Таким образом, происходит контроль за процедурой принятия решения и, что особенно важно, реализацией решения.

Представители общественности имеют право на участие в публичных обсуждениях при прохождении первых двух этапов жизненного цикла управления знаниями. На последнем этапе потребления (утилизации) знаний при принятии решения населением осуществляется контроль по срокам, затратам и результатам решения проблемы. Схема публичного аудита управления знаниями в процессе выработки, принятия и реализации управленческих решений представлена на рисунке.

Внедрение публичного аудита посредством использования информационно-коммуникационных технологий в процесс выработки, принятия и реализации управленческих решений органами государственного управления будет способствовать достижению компромиссного, рационального результата, удовлетворяющего интересы государства и общества.

Развитие публичного аудита как инструмента контроля и оценки результативности деятельности органов государственной власти позволит обеспечить доступность информации для граждан, привлечь общественную инициативу для решения вопросов федерального, регионального и местного значения и обеспечить максимальную транспарентность действий властных структур.

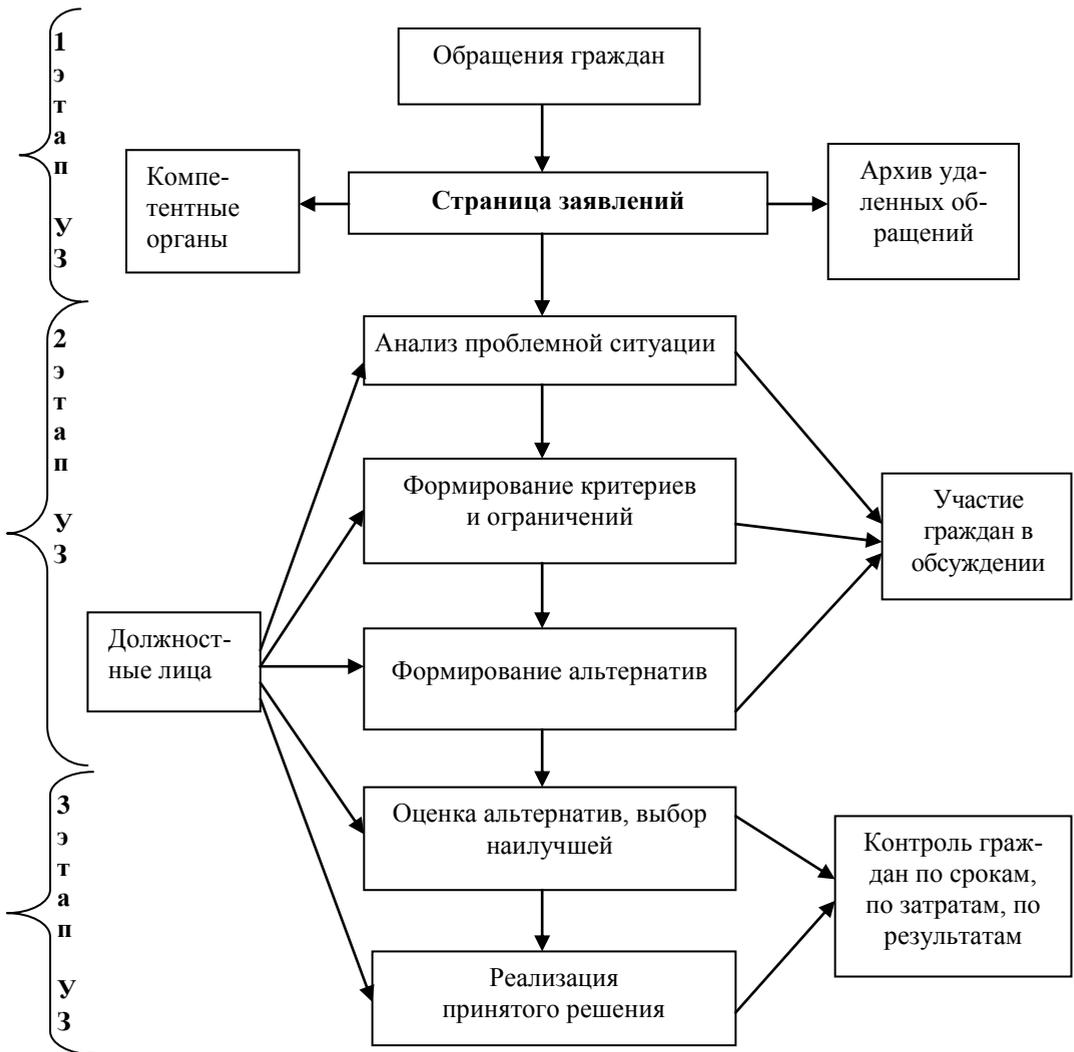


Рис. Публичный аудит управления знаниями в процессе выработки, принятия и реализации управленческих решений

Литература

1. Головки В.М. Некрасов В.Н. Теневые отношения как форма развития основополагающего противоречия управления // Менеджмент в России и за рубежом. 2011. № 5. – С. 125–132.
2. Некрасов В.Н., Бучина О.В. Механизм разрешения противоречий публичного управления как фактор развития системы государственных услуг // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 2. – С. 52–58.
3. Некрасов В.Н., Морозова А.И. Публичный аудит в системе прокьюремента // Менеджмент в России и за рубежом. 2013. № 4. – С. 58–62.
4. Некрасов В.Н. Центр управления компетенцией как инструмент разрешения противоречий управления // Актуальные проблемы современного менеджмента и публичного управления: зарубежный опыт и российская практика: Сборник трудов участников XIII международной научно-практической конференции, 28-30 октября 2014 г. / Под ред. В.Н. Некрасова. – Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015.

5. Лукьянова А.А. Концепция управления знаниями в контексте управления человеческим ресурсом // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2011. № 2. – С. 23–29.
6. Мизинцева М.Ф., Гербина Т.В. Сообщество практики: как управлять знаниями в организациях // Управление персоналом. 2009. № 21. – С. 62–63.
7. Davenport T., Prusak L. Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know. – Boston: HarvardBusinessSchoolPress, 1998.
8. О докладе ПРООН о развитии человеческого потенциала / [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newsline/E04F5ADD5B2D969944257D24004A9448](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/E04F5ADD5B2D969944257D24004A9448)
9. Интернет в России: динамика проникновения. Весна 2014 / URL - <http://runet.fom.ru/Proniknovenie-interneta/11567>
10. Лукьянова А.А. Реализация управления знаниями на основе функций системы управления персоналом // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 1. – С. 93–97.
11. Государственная служба. Энциклопедический словарь / Под ред. В.К. Егорова. М., 2008. – 432 с.
12. Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности). М., 2008. – 567 с.
13. Алексакин С.А. Государственное управленческое решение и его социально-правовое содержание // Право и управление. XXI век. 2010. № 3. – С. 56–62.

**Arhipova Oksana Igorevna**, Postgraduate student of the department of management, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: oxana.arhipova@yandex.ru

#### PUBLIC AUDIT OF KNOWLEDGE MANAGEMENT IN THE PROCESS OF ELABORATION, ADOPTION AND IMPLEMENTATION OF MANAGEMENT DECISIONS

##### Abstract

*In this article, a public audit of knowledge management is considered as an effective tool for monitoring and evaluating the public authorities effectiveness, aimed at attracting public initiative in the process of development, adoption and implementation of administrative decisions. The mechanism's features of interaction between actors in the public administration in view of the complexity and contradictory nature of the process are investigated. The scheme of creating an electronic portal of public knowledge management in the development, adoption and implementation of administrative decisions is offered.*

**Keywords:** *public audit, transparency, knowledge management, conflict, management decisions.*

##### References

1. Golovko V.M. Nekrasov V.N. Tenevye otnosheniya kak forma razvitiya osnovopolagajushhego protivorechiya upravleniya // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2011. № 5. – S. 125–132.
2. Nekrasov V.N., Buchina O.V. Mehanizm razresheniya protivorechij publichnogo upravleniya kak faktor razvitiya sistemy gosudarstvennyh uslug // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS. 2014. № 2. – S. 52–58.
3. Nekrasov V.N., Morozova A.I. Publichnyj audit v sisteme prok'jurementa // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2013. № 4. – S. 58–62.
4. Nekrasov V.N. Centr upravleniya kompetencij kak instrument razresheniya protivorechij upravleniya // Aktual'nye problemy sovremennogo menedzhmenta i publichnogo upravleniya: zarubezhnyj opyt i rossijskaja praktika: Sbornik trudov uchastnikov XIII mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, 28-30 oktjabrja 2014 g. / Pod red. V.N. Nekrasova. – Rostov n/D: Izd-vo JuRIU RANHiGS, 2015.

5. Luk'janova A.A. Konceptcija upravlenija znanijami v kontekste upravlenija chelovecheskim resursom // Vestnik Omskogo universiteta. Serija: Jekonomika. 2011. № 2. – S. 23–29.
6. Mizinceva M.F., Gerbina T.V. Soobshhestvo praktiki: kak upravljat' znanijami v organizacijah // Upravlenie personalom. 2009. № 21. – S. 62–63.
7. Davenport T., Prusak L. Working Knowledge: How Organizations Menege What They Know. – Boston: HarvardBusinessSchoolPress, 1998.
8. O doklade PROON o razvitii chelovecheskogo potenciala / [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newsline/E04F5ADD5B2D969944257D24004A9448](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/E04F5ADD5B2D969944257D24004A9448)
9. Internet v Rossii: dinamika proniknovenija. Vesna 2014 / URL - <http://runet.fom.ru/Proniknovenie-interneta/11567>
10. Luk'janova A.A. Realizacija upravlenija znanijami na osnove funkcij sistemy upravlenija personalom // Vestnik Omskogo universiteta. Serija: Jekonomika. 2012. № 1. – S. 93–97.
11. Gosudarstvennaja sluzhba. Jenciklopedicheskij slovar' / Pod red. V.K. Egorova. M., 2008. – 432 s.
12. Atamanchuk G.V. Upravlenie – faktor razvitija (razmyshlenija ob upravlencheskoj dejatel'nosti). M., 2008. – 567 s.
13. Aleksashin S.A. Gosudarstvennoe upravlencheskoe reshenie i ego social'no-pravovoe sodержanie // Pravo i upravlenie. XXI vek. 2010. № 3. – S. 56–62.

УДК 316.334.52

**ФОРМИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КОМАНД  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ:  
МОДЕЛЬ, КОММУНИКАЦИИ, ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

**Копылова  
Евгения  
Николаевна** аспирант Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, ведущий специалист отдела отбора и аттестации кадров управления по кадровой работе, Правительство Ростовской области (344050, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, 112).  
E-mail: kopylovassk@yandex.ru

**Аннотация**

*В статье рассматриваются проблемы взаимодействия исполнителей, соисполнителей и участников государственных региональных программ. Анализируются вопросы внедрения новой модели формирования управленческих команд, ответственных за реализацию данных программ.*

**Ключевые слова:** управленческая команда; государственная служба; государственная программа, модель формирования управленческих команд.

Система государственной службы России испытывает дефицит согласованных управленческих действий, что создает преграды на пути эффективного управления. В рамках исследования, интерес представляют государственные региональные программы (госпрограммы), т.е. системы централизованных и децентрализованных перспективных программ развития, предусматривающих активное воздействие государства и региональных субъектов хозяйствования на формирование региональной структуры экономики, обеспечивающей жизнедеятельность в регионе. Целевыми задачами госпрограмм являются: преобразование отраслевой структуры производства в целях повышения его эффективности и конкурентоспособности; обеспечение высокого уровня занятости, снижение безработицы; повышение уровня доходов населения региона; сдерживание инфляционных процессов [1].