

ФОРСАЙТ КАК ТЕХНОЛОГИЯ СОВРЕМЕННОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Чебан Виктория Александровна магистрант, Национальный исследовательский Томский государственный университет (634029, Россия, г. Томск, ул. Ленина, 36). E-mail: viktoriya.alexandrovna@inbox.ru

Аннотация

В статье раскрывается роль форсайта (стратегического предвидения), как передовой технологии современного публичного управления. Современный мир динамичен и находится в процессе бесконечных изменений, которые так или иначе влияют на общественные отношения и деятельность государственного аппарата. Существующее на сегодняшний день государственное стратегическое предвидение развивалось от практики информирования стратегических советников по национальной безопасности до помощи государственным служащим в осмыслении важнейших вызовов будущего, характеризующихся неопределенностью и более длинными временными горизонтами. Малая распространённость предвидения как социальной технологии связана с тем, что политики и специалисты в области государственного управления не смогли эффективно и влиятельно использовать форсайт для перспективного выстраивания стратегий будущего.

Ключевые слова: форсайт, стратегическое планирование, управление, предвидение, гражданское участие, государство, правительство, аналитическая информация, стратегии будущего.

Общество динамично и находится в процессе постоянных трансформаций. И если одни изменения можно отследить на ранних стадиях и использовать аналитическую информацию для выстраивания эффективной публичной политики, то другие сложно предугадать и должным образом подготовиться к их последствиям. В данном контексте особую роль приобретает стратегическое предвидение государственным аппаратом будущих общественных изменений. Рассматривая практики современного публичного управления, мы можем обратиться к социальной технологии форсайт (стратегическое предвидение). Исследования будущего – это мультидисциплинарная область, которая объединяет дисциплинарную информацию посредством обсуждений и дискуссий [1].

Стратегическое предвидение имеет свои корни как довольно эзотерическая, но методичная практика, возглавляемая футуристами и планировщиками бизнес-сценариев. Форсайт разрабатывался долгие годы на основе практик консультирования правительства, политиков и корпоративного управления. За последние десятилетия он получил своё развитие благодаря прикладным исследованиям и появлению новых трансдисциплинарных методологий. В частности, государственное стратегическое предвидение развивалось от практики информирования стратегических советников по национальной безопасности до помощи государственным служащим в осмыслении важнейших вызовов будущего, характеризующихся неопределенностью и более длинными временными горизонтами. Малая распространённость предвидения, как социальной технологии, связана с тем, что политики и специалисты в области государственного управления не смогли эффективно и влиятельно использовать форсайт для перспективного выстраивания стратегий будущего [2].

Форсайт можно определить, как процесс творческой оценки, который применяет имеющиеся знания и прогнозный анализ к потенциальному будущему. Осуществление такого процесса может управляться и реализовываться внутри органа власти или внешней организации. Актуальность форсайт технологий возрастает с переходом современного общества в «эпоху неопределённости» [3], с активным и нестабильным протеканием множества изменений.

На сегодняшний день форсайт является наиболее эффективной технологией, которая способна обнаруживать возникающие тенденции на ранних стадиях и предвидеть возможные сценарии развития проблем в будущем. Данная технология даёт государству возможность «играть на опережение», тем самым действовать проактивно, а не устранять последствия очередных кризисов. Всякое эффективное планирование должно включать в себя сценарии стратегического предвидения с возможными вариантами развития событий [4]. Имея отработанные и действенные практики форсайта, мы имеем возможность построения более устойчивого будущего, подготовленного к различным кризисам и потрясениям.

Форсайт-сессии, как правило, имеют хорошую гибкость. Они могут быть организованы как для стратегического предвидения будущего целой страны или региона, так и для осуществления предвидения на уровне определенной отрасли, органа власти, либо отдельного его структурного подразделения. Чем шире область применения форсайт сессии, тем сложнее организация её проведения и ниже эффективность. Стратегическое предвидение на национальном и субнациональном

уровне довольно проблемно и требует больших усилий [5]. Порой, результаты форсайта могут быть непредсказуемыми, а малейшие социетальные трансформации могут изменить весь ход планирования. Именно поэтому необходимо организовывать процессы непрерывного проведения форсайт-сессий и мониторинга социетальных изменений. Хотя, стоит отметить, что новые или менее зрелые программы, как правило, ориентированы на результаты и не связаны с политическим циклом, тогда как, более зрелые программы менее эффективны, поскольку в их реализацию могут вмешиваться внешние силы, что связано с тем, что форсайт сессии могут совпадать с политическими циклами и становится стратегическими элементами в борьбе элит [6].

Развитие информационно-коммуникационных технологий, трансформация поведенческих моделей и моделей коммуникации, с их активным переходом в онлайн пространство, где широко используются социальные сети, и возрастает активность приложений-мессенджеров, задаёт новые порядки для современного публичного управления. Органы власти постепенно понимают необходимость следования тенденциям новой социальной коммуникации и наращивают своё присутствие в онлайн среде. И если отбрасывать такие факторы, как повышения уровня удовлетворенности граждан деятельностью власти и уменьшение трат на PR мероприятия, онлайн присутствие органов власти в первую очередь облегчает коммуникацию с гражданами, делает ее быстрее и дешевле. Кроме того, развитие блокчейн-технологий, их использование в ключевых информационных сферах и повышенный уровень безопасности данных, даёт новый толчок к сотрудничеству, как для граждан, так и для государства [7].

Решается одна из главных проблем стратегического предвидения на национальном и субнациональном уровнях, а именно – легче вовлечь акторов в форсайт сессии, которые проходят онлайн [8].

В случае, если форсайт-технология не трансформируется и не принимает очертания, соответствующие ожиданиям акторов, то она «увядает» и постепенно погибает [9]. Создаётся необходимость постоянного поддержания жизнеспособности технологии и её модификации в соответствии с ожиданиями граждан (участников сессий).

Во взаимосвязанном и сложном мире редко какие сферы государственной политики могут ограничиваться планированием и мониторингом строго своей сферы деятельности. Анализ и планирование становятся междисциплинарными и разнонаправленными. Многие правительства осознали, что сосредоточение внимания на одной проблеме зачастую недостаточно при устранении возникающих угроз и возможностей. Поэтому они начали экспериментировать со стратегическим предвидением, которое сознательно выходит за традиционные границы областей политики и государственных ведомств. В авангарде форсайта на государственном уровне стояли такие страны, как: Великобритания, Сингапур и Нидерланды.

Анализ опыта ведущих стран, широко использующих в своей деятельности различные технологии современного публичного управления и руководствующихся новой позицией в обществе независимых акторов, показал, что форсайт становится неотъемлемым и эффективным механизмом государственной политики. Различают два основных направления влияния на публичную политику форсайт технологий [10]:

- Форсайт информирует государственный аппарат и политические круги, предоставляя более систематические знания о соответствующих тенденциях и событиях в активно трансформирующейся среде;
- Форсайт действует как движущая сила рефлексивных процессов взаимного социального обучения среди государственных служащих и политиков, которые стимулируют формирование общих видений публичной политики.

Форсайт-технологии способны влиять не только на политические круги, но и на общественность. В первую очередь, необходимо отметить тот факт, что они создают своеобразные общественные ценности. Граждане, уверенные в своей «нужности» и чувствующие сопричастность к тем или иным трансформациям, являются столпами гражданского общества. Не секрет, что в странах с развитыми партисипативными практиками хорошо развито волонтерское движение, больше гражданских активистов и равнодушных граждан [11]. Форсайт – это способ познания для граждан и потенциальное средство инклюзивного государственного управления в демократическом обществе [12].

Стратегическое предвидение развивает ряд компетенций, необходимых для: прогнозирования будущих стратегий, информирования об альтернативах планирования и стратегических вариантах развития событий, посредством применения экспертных, доказательных, творческих и диалоговых методов. Методы предвидения позволяют делать упреждающие рассуждения и формальные предположения о развитии или кризисах в будущем, они способны облегчить принятие текущих ситуационных решений.

Рассмотрим разнонаправленные политики использования Форсайт-технологий в государственном планировании. Важно помнить, что акторы эффективно участвуют в партисипативных практиках только в случае, если государство серьёзно настроено в их реализации. Также, должна создаваться «культура участия», где граждане по собственной инициативе вовлекаются в деятельность различных партисипативных практик.

Существует тенденция снижения вертикальной зависимости партисипативных практик от органов власти, создаётся ситуация горизонтальной интеграции, сотрудничества актора и государства, где акторы становятся субъектами принятия решений. Но, в большинстве случаев технологии соучастия «спускаются сверху» компетентными органами. Некоторые правительства предпочитают неформальные практики, встроенные в культуру, в то время как другие предпочитают более научные методы и планирование многообразных сценариев.

К примеру, в Финляндии при государственной поддержке, у широкой общественности сформировалось «мышление предвидения» или «форсайт мышление». Организовываются много-раундовые дискуссии, которые собирают вместе на регулярной основе политиков, административных чиновников и экспертов с целью заглянуть в будущее на следующие 50 лет. Реализация данных дискуссионных раундов позволила правительству Финляндии проанализировать и принять стратегические решения в вопросе создания профессий будущего, состоялись эффективные эксперименты над политикой минимального дохода для граждан.

Основательно подошли к созданию культуры форсайт сессий в Сингапуре. Там была создана культура открытого стратегического предвидения. Государство систематически поощряет свободный и открытый обмен стратегическими знаниями и мнениями между общественностью и заинтересованными сторонами, а также профильными экспертами.

Проблема политического вмешательства в форсайт сессии была решена в Индии и Японии. Там были созданы компактные централизованные подразделения, занимающиеся организацией полного цикла реализации форсайт технологий. Таким образом, благодаря полной автономии подразделений, занимающихся форсайт сессиями, удалось избежать возможные конфликты интересов в дальнейшем.

В случае нехватки ресурсов для проведения форсайт сессий можно прибегнуть к примеру Бразилии, где их реализацией занимаются внешние исполнители.

Серьезные инициативы по форсайту всегда включают в себя процессы с использованием нескольких методов и обычно расширяют любое исследование на различные сценарии и пути их развития. Различают следующие группы прогнозов [13]:

- Социальные.
- Технологические.
- Экономические.
- Экологические.
- Политические.
- Ценностные.

Современные форсайт-исследования обычно разрабатывают перспективы (например, прогнозы на будущее), которые опираются на методы, выходящие за рамки типичных сценариев и анализов тенденций. Исследования стратегического предвидения обязательно основываются на нестандартных предложениях или спекулятивных прогнозах о возможном или предпочтительном будущем. Действительно, многие идеи стратегического предвидения возникают из воображения и рассуждений о возможном будущем с использованием и объединением различных форм аргументации и жизненного опыта.

Стратегическое предвидение основывается на интерпретирующих и абстрактных рассуждениях на основе неоднозначных и часто предварительных данных. Большая часть предвидения, включая анализ тенденций, не поддается экстраполяции из «веских доказательств», таких как количественные и качественные исследования, либо статистические данные [14]. Предположения о преемственности тенденций, которые мы можем наблюдать сегодня, проистекают из когнитивных предубеждений, но форсайт считает экстраполяцию крайне ошибочной.

Именно возможность рассматривать самые невероятные на первый взгляд варианты развития событий делает форсайт технологии особо актуальными и предположительно популярными в краткосрочной перспективе. Правительствам необходимо мыслить дальновидно, приобретать соответствующие компетенции и разрабатывать эффективные процессы прогнозирования для подготовки к непредвиденным изменениям в окружающей среде. Существует необходимость создания культуры стратегического предвидения, как в странах, описанных в данной статье.

Литература/References

1. *Komp-Leukkunen K.* What life-course research can contribute to futures studies // *Futures*. 2020. № 124. Abstract № 102651
2. *Roberge I., Dinning B.* Foresight: Constructing futures in public administration. // *Canadian Public Administration in the 21st Century*. 2013. Boca Raton, FL: CRC Press. P. 24.
3. *Ratcliffe J., Ratcliffe L.* Anticipatory leadership and strategic foresight: Five 'linked literacies' // *Journal of Futures Studies*. 2015. №1. P. 1–18.
4. *Burinskiene M., Rudzkiene V.* Future insights, scenarios and expert method application in sustainable territorial planning // *Technological and Economic Development of Economy*. 2009. №1. P. 10–25.
5. *Vargas-Lama F., Osorio-Vera F.* The Territorial Foresight for the construction of shared visions and mechanisms to minimize social conflicts: The case of Latin America // *Futures*. 2020. №123. Abstract № 102625.
6. *Janzwood S., Piereder J.* "Mainstreaming" foresight program development in the public sector // *Foresight*. 2019. №5. P. 605–624.
7. *Schulz K.A., Gstrein, O.J., Zwitter A.J.* Exploring the governance and implementation of sustainable development initiatives through blockchain technology // *Futures*. 2020. №122. Abstract № 102611.
8. *Reez N.* Foresight-based leadership // *Decision-making in a growing AI environment*. 2021. № 1. P. 323-341.
9. *Inayatullah S.* Foresight in challenging environments // *Journal of Futures Studies*. 2018. №4. P. 15–24.
10. *Habegger B.* Strategic foresight in public policy: Reviewing the experiences of the UK, Singapore, and the Netherlands // *Futures*. 2010. №1. P. 49–58.
11. *Vella A., Nicole C.* Creating Public Value Through Collaborative Governance—Case Study: The Strategic Development of the Bays Precinct, Sydney Transformation Plan // *World Sustainability Series*. 2018. № 1. P. 305–325.
12. *Bryson J.M., Crosby B.C., Bryson J.K.* Understanding strategic planning and the formulation and implementation of strategic plans as a way of knowing: The contributions of actor-network theory // *International Public Management Journal*. 2009. №2. P. 172–207.
13. *Durst C., Durst M., Kolonko T., Neef A., Greif F.* A holistic approach to strategic foresight: A foresight support system for the German Federal Armed Forces // *Technological Forecasting and Social Change*. 2015. №97. P. 91–104.
14. *Miller R.* Futures literacy: A hybrid strategic scenario method // *Futures*. 2007. №4. P. 341–362.

Cheban Victoria Alexandrovna, Master Student, National Research Tomsk State University (36, St. Lenin, Tomsk, 634029, Russian Federation). E-mail: viktoriya.alexandrovna@inbox.ru

FORESIGHT AS A TECHNOLOGY OF MODERN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

The article reveals the role of foresight (strategic foresight) as an advanced technology of modern public administration. The modern world is dynamic and is in the process of endless changes that in one way or another affect social relations and the activities of the state apparatus. Today's state strategic foresight has evolved from the practice of informing strategic national security advisers to helping civil servants to comprehend the most important future challenges, characterized by uncertainty and longer time horizons. The low prevalence of foresight as a social technology is due to the fact that politicians and specialists in the field of public administration were unable to effectively and effectively use foresight for the prospective building of strategies for the future.

Keywords: *foresight, strategic planning, management, civic participation, state, government, analytical information, future strategies.*