

Отзыв

члена диссертационного совета на диссертацию **Анны Михайловны Игнатовой на тему: «ПОЛИТИЧЕСКИЕ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»**, представленную на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности **23.00.02 - политические институты, процессы и технологии**.

Проблеме реформирования отечественной системы государственного управления посвящено бесчисленное множество научных работ. Однако, несмотря на разработанные идеал-типические и теоретико-прикладные модели, сценарии и конкретные рекомендации, практика все время опережает научные изыскания, обнажая все новые и новые грани проблемы. Неожиданные повороты в политико-административных отношениях различных стран заставляют ученых критически переосмысливать достигнутые оценки и выводы, формулировать новые подходы и суждения. Причем, сложность такого рода проблем такова, что, подчас, даже среди специалистов возникает скепсис относительно возможности достижения положительных результатов на этом пути.

Для России, стремящейся за исторически короткий период преодолеть советское наследие в работе государственного аппарата, эта задача имеет самое принципиальное значение. В этом смысле – весьма своевременное – стремление автора обратиться к задаче осмысления политических и концептуальных оснований реформирования российской версии государственного управления, попытавшись при этом найти доказательства «ведущей роли институциональных, структурных и концептуальных факторов в трансформации системы государственного управления в современной России под влиянием цифровых технологий» (с.14) заслуживает безусловной поддержки. Соответствующими поставленной цели выглядят и задачи диссертационного исследования.

Скажем сразу – автору удалось успешно решить поставленные перед собою задачи, представив на суд читателя квалифицированную, творческую,

ПК № 09/2 - АТ от 14.02.2020 г.

и логически завершенную работу. Новизной данной диссертации является системный анализ политико-административных акций и интеракций, изменявших и изменивших конфигурацию государственного управления и оказавших решающее влияние на формирование ее нынешней (сервисной) версии масштабного регулирования. В данном контексте автору удалось не только логически увязать реформаторские действия в рамках постсоветского периода российской истории, но и выявить (не изжитые до сегодняшнего времени) противоречия концептуальных подходов, оказывающих существенное влияние на достигнутые результаты и осуществляемые преобразования. Это помогло автору продемонстрировать амбивалентную логику структурных преобразований в системе государственного управления, постепенно подготовивших разработку и воплощение программы цифровизации его публичной сферы.

Теоретическое значение работы состоит в возможности использования ее основных выводов и положений для более углубленного исследования политико-административных преобразований в системе государственного управления, осознания уроков и понимания специфики функционирования современного российского государства. В то же время практическое воплощение сделанных автором выводов может способствовать более рациональному обновлению функционала исполнительной власти (ее отдельных структур) и оптимизации деловых коммуникаций с гражданскими структурами.

Залогом успешного выполнения автором поставленных задач является фундированный характер исследования, его опора на многочисленные научные труды и эмпирические материалы, а также уместное и корректное толкование политико-административных документов и выступлений политических лидеров. Работа отличается методологической целостностью, позволившей автору наряду с критическим анализом специальной литературы аргументированно выстроить и собственный подход к избранному предмету.

Обращаясь к теме исследования, автор, прежде всего, обращает внимание на зависимость прошедших и идущих преобразований от целого ряда факторов, находящихся вне контроля правительства: процессов глобализации, становления информационного общества, эволюции государства как особого общественного института и проч. На этом фоне автор справедливо рассматривает государственное управление как элемент более общей социальной системы регулирования, утверждая, что политическая система создает фундаментальные основания как для функционирования государственного управления, так и для установления отношений государства и общества, определения базовых каналов распределения общественных благ и ресурсов. В силу этого политические факторы и определяют «характер и результативность, конфигурацию, методы, глубину, результаты и степень завершенности» осуществляемых преобразований (с.16), тем самым предопределяя соотношение централизации и координации в действиях правящей элиты. В рамках такого подхода крайне важной методологической установкой работы представляется и разведение автором процесса принятия государственных решений с предоставлением населению государственных услуг (базирующегося на ином типе целеполагания).

Проследивая динамику реформирования государственного управления на протяжении постсоветского периода, А.М.Игнатова корректно разводит специфику влияния административных и политических источников преобразований. В то же время она находит основания полагать, что ключевым фактором изменений выступают способности и готовность к обновлению «самого государственного аппарата» (с.38).

Придерживаясь рационального отношения к проектируемым изменениям в сфере государственного управления, автор весьма обоснованно показывает амбивалентный характер его реформирования, выраженного в различных формах концептуальных, организационных и институциональных конфликтов и противоречий. В этом контексте основной упор

соискательница делает на концептуальных аспектах такого рода конфликтов, показывая нежелательные последствия эклектичного совмещения различных идеал-типических моделей в действиях российских властей.

Подробно анализируя экзогенные и эндогенные факторы трансформации государственного управления, автор последовательно проводит мысль о важности доверия граждан к государственным структурам и органам, которое во многом зависит от используемых властями инструментов взаимной коммуникации. Такая установка позволяет соискательнице поднять целый пласт проблем, отражающих роль неинституциональных, социокультурных и ментальных факторов, не только способствующих поддержке намеченных преобразований, но и накладывающих собственные ограничения на планируемые и осуществляемые преобразования.

В этом контексте автор находит немало доказательств того, что в настоящее время основным источником активного участия граждан в управлении государством выступают факторы технологического характера, которые самым существенным образом влияют и изменяют коммуникации власти и общества. В этом аспекте автор весьма подробно освещает целый ряд новаторских элементов трансформации государственного управления, связанных, в частности, с предоставлением государственных услуг и участием граждан в государственном и муниципальном бюджетировании. Говоря о перспективности такого рода инструментов для развития системы управления, автор одновременно показывает и дополнительные источники концептуального обновления реформистской программтики.

В этой связи автор убедительно показывает необходимость поощрения государственными органами участия гражданских активистов, являющихся передовыми агентами общества, способными к использованию передовых управленческих технологий. По весьма обоснованному мнению автора, это может стать мощным источником качественного обновления конфигурации государственного управления, а в логическом пределе и государства как

такового. Хотя надо отметить, что даже при таком подходе автор справедливо показывает, что такого рода инструменты и общая парадигма сотрудничества не ведут к расширению участия общества в принятии государственных решений.

Надо отметить, что в работе немало и других, в том числе весьма свежих идей, позволяющих констатировать глубокое проникновение автора в тему, ее компетентность и профессионализм. Основные выводы и положения работы аргументированы и достоверны. Все это позволяет говорить о том, что данная диссертация представляет собой профессионально добротное, методологически зрелое авторское исследование, которое на фоне уже проведенных многочисленных работ обладает всеми признаками новизны и оригинального прочтения истории реформирования государственного управления.

В то же время, при всем положительном отношении к работе А.М.Игнатовой, хотелось бы обратить внимание и на ряд моментов, которые вызывают потребность в усилении авторской аргументации.

Прежде всего, возникает вопрос, почему автор, справедливо приводя примеры столкновения административных и политических подходов и практик, не использует понятие «правлящий политический режим»? Ведь все конфликты и нестыковки между экспертным сообществом, политическими силами и госаппаратом – это непосредственные проявления того процесса, который по природе своей относится к деятельности не политической системы, а правящего режима. Именно правящие режимы (действовавшие в рамках постсоветской политической системы) меняли траектории и содержание реформ, приводя в действие те реальные силы, которые руководствовались не концептами и прочими проявлениями «литературы проектов», а своими реальными интересами и использовавшими при этом все имеющиеся в их распоряжении политико-административные инструменты.

Следовало бы, на наш взгляд, внести уточнение и относительно представлений о сетевых акторах государственного управления. В работе

справедливо говорится, что «сети представляют собой такую структуру управления публичными делами, которая связывает государство и гражданское общество (с. 29). Однако применительно к предмету исследования фактическое воздействие и на реформы, и на центры принятия решений, и на характер распределения общественных благ и ресурсов оказывают не эти, а совсем другие сетевые коалиции. Это сети правящего класса, где, по сути, отсутствуют гражданские участники, но чье влияние во многом предопределяет характер деятельности государственных институтов и их функционал. Стоит заметить, что в этих ассоциациях действуют и иерархические связи (отражающие различные диспозиции «сетевых феодалов» и «вассалов»), что не позволяет согласиться с тезисом автора, что «каждый участник сети обладает равными правами и возможностями с точки зрения властных позиций».

Смущает и тот факт, что автор нередко скатывается к весьма нормативным позициям, утверждая, к примеру, что для успеха реформ ее «цели и задачи ... должны быть оформлены в четкую концепцию» (с. 40), иметь четкий план реализации и т.д. Отметим, однако, что в реальной практике реформирования ведущее место занимает не планирование (конструирование, проектирование), а имплементация, в рамках которой существенно селективируются намеченные цели и, подчас, решаются не поставленные, а иные задачи (в этом аспекте нет ничего удивительного в том, что игнорируются и поставленные президентом цели).

И еще один момент. Автор, даже обращая внимание на социокультурные и этические факторы реформирования государственного управления, почему-то не объясняет, почему в России это направление реформирования государственного правления практически остается без внимания. И это в то время, как в западных демократиях больше половины средств на реформы идет именно на укрепление морально-этической оснащенности чиновников.

К сожалению, как и в любом большом по объему тексте, в работе есть ряд явных передержек, неудачных формулировок, элементов описательности, стилистические ошибки.

Однако эти и иные изъяны не умаляют научно-теоретического значения работы, не затрагивая ее глубоко содержательный и творческий характер, сохраняя теоретическое и практическое значение сделанных автором выводов. Более того, диссертационное сочинение А.М.Игнатовой демонстрирует, что ее автор обладает всеми признаками исследователя, способного к самостоятельному решению сложных научных проблем.

Сказанное позволяет утверждать, что диссертация Игнатовой Анны Михайловны «Политические и концептуальные основания трансформации государственного управления в современной России» соответствует основным требованиям, установленным Приказом от 01.09.2016 № 6821/1 «О порядке присуждения ученых степеней в Санкт-Петербургском государственном университете», а соискатель Игнатова Анна Михайловна заслуживает присуждения ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02. – политические институты, процессы и технологии. Пункт 11 указанного Порядка диссертантом не нарушен.

Доктор политических наук, профессор,
заведующий кафедрой политического анализа
факультета государственного управления
МГУ имени М.В.Ломоносова



Контактные данные:

Место работы, подразделение и должность: ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова», факультет государственного управления, кафедра политического анализа.

Индекс, почтовый адрес места работы: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корпус 4.

Рабочий e-mail, рабочий телефон: Solovyev@spa.msu.ru, +7 (495) 939-29-10

Специальность, по которой официальным оппонентом

защищена диссертация: 23.00.02 – политические институты и процессы