

Вячеслав Леонидович Романов, заведующий кафедрой организации социальных систем и антикризисного управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ, профессор, доктор социологических наук, доктор медицинских наук

ИННОВАЦИОННЫЙ ПРОРЫВ В БУДУЩЕЕ: ДИСПОЗИЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ¹

ПУТЬ НАВСТРЕЧУ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТИ

В традиционной формуле гадания «Что было, что есть, что будет» главный вопрос: «Что будет?». Его задают не только прорицателям. Он — неотъемлемая составляющая жизнедеятельности каждого человека, независимо от возраста, типа личности, состояния, социального статуса. Любое раздумье — это движение мысли о выборе. Любое решение ориентировано на предполагаемый результат. Ожидание, надежда, мечта, тревога — все эти мысли и чувства возбуждаются и поддерживаются представлениями о желаемом, но не определенном будущем.

Попытки мыслителей и учёных проникнуть в тайны будущего сопровождали человеческую историю во все века. Особенно остро они проявлялись в кризисных обстоятельствах жизни человека и общества. Сегодня такие обстоятельства всё чаще обрушиваются на каждого человека, проявляясь сложными проблемами жизнеустройства, решение которых традиционными способами невозможно. Главная причина тому — размытость

представлений не только об отдалённом будущем, но и о том, что может случиться в хаосе обстоятельств буквально в процессе обдумывания, разработки и принятия решения, не говоря уже о первых шагах его реализации, когда каждый шаг в тумане может оказаться роковым.

Как же нам строить свою жизнь, если утрачивается сущностная черта человека — способность рационально управлять собой и обстоятельствами? Остановить сбрасывание наших надежд, ожиданий, расчётов в вихревой сток и вырваться из него можно только одним способом. Имя ему «прорыв», то есть рывок в обретении способности и умения преодолевать неопределённость, осуществляя непрерывный напряжённый диалог со сложным, стремительно изменяющимся миром, в котором уже активничают посланцы будущего, подготавливающие плацдарм для массивного вторжения в настоящее. Эти посланцы — инновации.

В России, переживающей эпоху становления в новом политическом и социально-экономическом качестве, инновационная тематика приобрела звучание в научной и публицистической литературе и в выступлениях государственных деятелей. Показа-

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований.

тельны в этом отношении два наиболее ярких текста. Первый — фундаментальный труд авторитетных российских учёных Б.Н. Кузика и Ю.В. Яковца «Россия — 2050: стратегия инновационного прорыва». Второй — доклад Д. Медведева на Красноярском экономическом форуме «Россия 2008–2020. Управление ростом», в котором инновации поставлены в ряд ключевых оснований экономического роста и определяется *задача формирования национальной инновационной системы*.

В содержании представленных примеров инновации однозначно рассматриваются как основание экономического прогресса. Такое их значение, в основе своей, несомненно: без инновационного обновления любая система обречена на деградацию. Но у инноваций в техно-технологической и рыночной сферах имеется и другое свойство — быть востребованными не только в социопозитивных целях, но и в травматогенных для общества и жизни человека действиях.

Кроме того, экономически ориентированные инновации неизбежно порождают ответные социальные инновации, которые могут поддерживать и даже усиливать инновационно-конструктивные прорывы в будущее, но могут и противодействовать. Имея в виду эту амбивалентность инноваций, *при решении задач формирования национальной инновационной системы необходимо предусмотреть разработку важнейшей её подсистемы — управления социальными инновационными процессами*. Концептуальному поиску путей решения этой проблемы и посвящается эта публикация.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА И КРИЗИС ТРАДИЦИОННОГО СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Тема сложности жизнеустройства человека не нова. Социальная история — это история непрерывного поиска способов выживания и самосохранения человека, явившегося в мир «дочеловеческой» природы новым для неё, беспомощным существом, подверженным рискам и кризисам в процессе вхождения в этот мир и его освоения. Постоянные встречи человека с неопределённостью, в изобилии поставляемой ему средой обитания, стимулировали его деятельность, которая способствовала преодолению этой неопределённости ценой непредвидимых находок и потерь. Как находки, так и потери несли новизну жизнеустройства, а вместе с нею — новую неопределённость и новые риски. Новизна, неопределённость, риски всегда являлись сущностными составляющими исторического процесса жизни человечества и каждого индивида. Почему же только в настоящее время социологи заговорили об обществе инноваций?

Эпоха первобытности человека с его беззащитностью перед грозной по отношению к нему природой осталась в неизмеримом прошлом. Индустриальная эпоха вооружила человека рационалистическим мышлением, плоды которого — техника, автоматика, кибернетика, электроника — не только освоили его в природе, но и вознесли над нею («мы не должны ждать милостей от природы»). Однако эти же плоды ввели человека в состояние новой, более тяжёлой беспомощности, теперь уже перед «второй природой» — социальной, которую он сам сотворил и которая, стреми-

тельно обновляясь, предельно напрягает его адаптационные возможности.

*Современный человек оказался в стремительно ускоряющемся потоке социальных инноваций. Ему вновь угрожает триада «новизна — неопределённость — риски», но на этот раз в чрезвычайно обострённом её выражении, поскольку выживать в хаосе социальных инноваций ему ещё предстоит учиться. Однако этот труд намного сложнее, поскольку общество живёт по своим законам, не всегда согласующимся с теми, которые мы подсмотрели у природы. Риск становится всеохватывающим явлением в современном обществе, может определяться как *инновационное общество*.*

Современная Россия, как и другие страны, образовавшиеся на постсоветском пространстве, глобально развивающийся социальный инновационный процесс переносит особенно тяжело, поскольку его усиливают внутренние радикальные трансформации.

Общий для стран СНГ важный источник социальных инноваций — фактор разъединения, действие которого неизбежно проявляется системным кризисом. Разъединившиеся компоненты социетального целого оказываются в поле напряжённого взаимодействия общего прошлого и нового, обрушивших на них волны глобального социального океана, по которому они пустились в одиночное свободное плавание.

Переживающее последствия такого кризиса российское общество в настоящее время находится в состоянии неустойчивого равновесия. К основным признакам этого состояния относятся недостаточная конкурентоспособность страны во внешних политических и экономических отношениях, высокая чувстви-

тельность к внутренним чрезвычайным ситуациям, неудовлетворённость большинства населения уровнем жизни и возможностями самостоятельного его повышения на законной основе. В этих условиях у страны очень высок риск из состояния неустойчивого равновесия перейти в состояние предельного неравновесия в случае острого кризиса внешних отношений или при критическом нарастании внутренних противоречий.

Другие источники социальных инноваций:

- ◆ максимальная либерализация политических и социально-экономических отношений, имевшая место на первом этапе радикальных реформ, вызвавшая возникновение хаотического множества различных институтов, не проявивших общественно упорядочивающего и развивающего значения и даже действующих антисоциально;

- ◆ новации процесса глобализации: в реформирующейся России селективная способность её защитных механизмов нарушена. В результате наряду с целесообразными для её развития новациями, хлынули новшества, размывающие исторически сложившиеся формы порядка образования;

- ◆ новации внедряемого зарубежного опыта: являясь для российского общества новационным, этот опыт внедряется без научного анализа совместимости с самобытностью отечественной социальной практики. В результате этого одни новации, активно внедряемые «сверху», осваивались в обществе чрезвычайно болезненно и со значительными социальными потерями, другие были адаптированы больше по форме, нежели по содержанию, третьи продолжают внедряться, но отторгаются социальным организмом;

◆ новации перехода к рыночной экономике: внедрившийся «первореформаторами» миф о способности свободных рыночных отношений к саморегулированию, т.е. их упорядочению без вмешательства государства, — новация, вызвавшая в России инновационный процесс, продуцируемый негативной социальной самоорганизацией;

◆ новации духовной жизни: вытеснение из общественного сознания настроя на социальную солидарность и формирование индивидуалистических установок, актуализация частного интереса, не сбалансированного с интересами общества. Прорыв в социальные отношения субкультуры — языковые извращения, нравственная разнузданность, культ насилия, мафиозный корпоративизм и др.

Государственное управление, основные функции которого должны быть направлены на предупреждение и преодоление внешних и внутренних флуктуаций, угрожающих целостности и нормальной жизнедеятельности национального сообщества, востребуют, прежде всего, те адресованные ему модели, которые содержат в себе традиции, т.е. образцы успешности властной реализации этих функций. Этому принципу следовали все исторические формы государственной власти и управления — от монархической до современной, называемой демократической. Различия только в том, какие компоненты традиций, питавших управленческие парадигмы различных эпох, сохраняли своё значение в процессе научных, социокультурных и государственных трансформаций и революций.

В этом контексте каждую из известных моделей государственного управления можно с определённым допущением назвать традиционной. Не исключение и парадигмы, вос-

требуемые в настоящее время государственными системами различных стран. Называя традиционной влиятельную сегодня в развитых странах парадигму, я имею в виду следующие для этого основания.

Во-первых, уже не одно столетие сохраняется мировоззренческая традиция — представление о мире как о закономерно упорядоченной системе систем. Эта традиция существенно влияет на формирование парадигм управления, ставящих во главу установление порядка и его сохранение. Величайшие достижения науки и производственной практики в XIX–XX в.в. закрепили такую позицию. Они определили вектор развития общественной мысли, названный технократическим, когда технике и технологиям отводится главенствующая роль не только в устройстве социальной жизни, но и в организации природы в интересах повышения благополучия обществ. На этой основе сформировалось «машинное» (механистическое) представление о социальном мире как упорядоченной совокупности различных конструкторов и механизмов, обеспечивающих их согласованное движение. Соответственно этому определился и смысл управления — целенаправленная организация порядка в обществе и контроль отклонений от его параметров. Утвердились и соответствующие принципы такого управления — однонаправленность управленческого воздействия (сверху вниз), субъектно-объектные отношения, причинно-следственная суперпозиция (линейность направляемого развития), подчинённость самоорганизации управлению и др.

Во-вторых, в историческом процессе эволюции модели государственного управления (от Платона до настоящего времени) ус-

тойчиво воспроизводится традиция представления надобщественного статуса государства, его органов власти и соответствующих управленческих практик. Понятно, что эти традиции не переходят из поколения в поколение без изменений. Так, в практике современного государственного управления сохраняются определённым образом модифицированные отчуждённость государства от общества, единовластие и единоначалие, стремление к вертикальному распределению власти, бюрократия, тотальный административный надзор и т.д.

Наследование традиций в эволюции любых парадигм — закономерный процесс. Без них формирование новой парадигмы уподобляется строительству дома, начиная с крыши. В государственном управлении традиции имеют принципиальное значение, поскольку их эквиваленты формируют блок памяти в контуре обратной связи. Кроме того, придают уверенности субъектам управления в социальной адекватности их акций в обществе и страхуют их (хотя бы формально) от ответственности при допущении управленческих ошибок. Но остаётся вопрос о том, насколько эти традиции согласуются с изменениями социальной реальности и поддаются при рассогласовании объективно необходимой коррекции или отказу от них.

Итак, можно утверждать, что традиции, относящиеся к управляющим параметрам, придают модели свойство влиять на выбор направленности, характера и содержания как научной, так и практической деятельности, в том числе государственной. Однако это влияние устойчиво сохраняется только при условии относительного постоянства среды, в которой сформировалась парадигма. Современ-

ный социальный мир и сложное движение научной мысли такого условия предоставить не могут.

Вхождение традиционной парадигмы в состояние неустойчивости наметилось в середине XX столетия, когда возник кризис управления сложными техническими системами. В предшествовавшем периоде при конструировании сложных технических систем не учитывалось влияние изменений во внешней среде на их функционирование. Предполагалось, что их поведение должно оставаться неизменным в любых условиях. Однако по мере усложнения этих систем и повышения требований к точности управления происходящими в них процессами это предположение всё чаще вступало в противоречие с действительностью. Всё чаще учёные и конструкторы были вынуждены признавать, что они не могут проследить все возможные формы поведения сложных динамических систем при всех возможных внешних условиях и при разнообразных отклонениях значений внутренних параметров.

С кризисом аналогичного рода столкнулись и обществоведы, констатировавшие снижение эффективности и нарастающую ошибочность в исследовании и управлении социальными системами и процессами. Главный источник этих трудностей — чрезвычайная сложность отношений, формирующихся на современном этапе эволюции человеческого сообщества в целом, и концентрированно выражённая в странах с «переходной экономикой». Эта сложность — продукт ускоряющегося обновления условий жизнедеятельности, образа и стиля жизни людей и их сообществ.

Принято считать, что инновационные трансформации социальных и общественных

отношений — следствие инновирования способа производства. Такое представление не вызывает сомнения: смена каменных орудий труда металлическими и последующие радикальные изменения в трудовой сфере столь же радикально изменяли не только производственные, но и социально-управленческие отношения, функции и структуры. Однако при этом далеко не столь отчётливо исследователи констатировали то, что сформировавшиеся на такой основе новые институты неформального и организованного управления в обществах становились активными участниками инновационных процессов в производстве.

Если на ранних стадиях развития обществ, когда периоды радикального их обновления разделяли тысячелетние и вековые временные параметры, источником базисных инноваций оставался способ производства, то с ускорением технического прогресса эта роль стала смещаться в сферу общественных отношений. Обвал технологических инноваций в индустриальную эпоху вызвал настолько мощный взрыв инновационных изменений в отношениях индивидов и их сообществ, что *социальные отношения стали диктовать свои условия развитию не только производственных отношений, но и самого способа производства, экономики в целом.* Социальные новшества и инновации, разнородные по генезису, силе и направленности влияния на жизнь общества и индивидов, хаотически переплетаются, перемешиваются, обмениваются составляющими, синергизируются или взаимно погашаются, маскируют или изменяют свою социальную значимость. Продуцируемая этим инновационным хаосом неопределённость дезорганизует традиционные механизмы самоупорядочения социальных индиви-

дов, вынуждая их погружаться в пучину «дикой» самоорганизации, в сферу социальной патологии.

Этот обвал теперь уже самоорганизующихся социальных инноваций бросил вызов традиционным социально-организационным институтам, в том числе государству, императивно побуждая их к включению в общий инновационный процесс. Однако ни один из этих институтов не оказался в необходимой мере готовым ответить на этот вызов и защитить человека от обрушившихся на него инновационных изменений социальной среды жизнедеятельности.

СОЦИАЛЬНО-ИННОВАЦИОННАЯ ОРИЕНТАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Государство как предельная опора в общественном устройстве, испытывая всё большую несостоятельность сформировавшейся в прошлом парадигмы управления, во многом теряет себя в качестве генерального субъекта социального упорядочения.

Органам государственной власти и управления, привычно оперирующим принятыми им же критериями — что «хорошо» или «плохо» для общества, становится труднее, а то и невозможно с этих позиций различать позитив и негатив социальных инноваций и соответственно управлять ими.

В поиске возможности осуществлять свою деятельность в таких условиях государство само стало источником социальных инноваций, поскольку принимаемые им решения в инновационно изменяющемся обществе, как правило, для людей новы и не всегда воспринимаются ими. Допускаемые при этом управ-

ленческие просчёты провоцируют, в порядке отрицательной обратной связи, возникновение в обществе социальных новаций в противовес принятым государством решениям.

В этом контексте определяется проблема формирования инновационной парадигмы государственного управления. Её методологическим основанием может выступить философия открытого мира, ориентирующая познание на категорию *становящегося бытия*, представляемую с позиции принципов общей теории самоорганизации. Активно утверждающаяся на этой основе в общественности теория социальной самоорганизации прокладывает путь к раскрытию генезиса социальных инноваций и к теории инновационного социального управления, а в итоге — к социальной инноватике государственного управления.

К фундаментальным основаниям сложности, присущим всем традиционным системам государственного управления, относятся существенные различия в темпах и временных параметрах инновационного обновления организационно подвижного общества и выделившегося из него консервативного по своей природе государства.

Критическое накопление изменений в общественной жизнедеятельности при организационном застое властно-управленческих структур государства — погружение национального сообщества в системный кризис, выход из которого возможен путём радикального реформирования системы государственного управления либо в результате революционного взрыва. Как первый, так и второй пути выхода из кризиса продуцируют колоссальное увеличение сложности государственного управления.

Проявляется эта сложность в *социальной аномии переходного периода*. Её истоки в том, что правовые нормы разрушенных структур власти перестают действовать и государство находится в процессе поиска и становления новых форм и содержания своей управленческой деятельности. В то же время общество, не испытывая контроля со стороны такого государства и обесцененных неформальных регуляторов, самоорганизуется в «диком» варианте, продуцируя новые параметры социального порядка, в том числе социально-патологического значения. Последние представляют для становящейся новой системы государственного управления особую сложность в связи с изопрённостью инновационного их противодействия правоохранительным органам. К числу наиболее тяжёлых социальных патологий относятся терроризм, организованная преступность, теневая экономика, коррупция.

Становление эффективной российской государственности в последнем десятилетии происходит в контексте непрерывно осуществляемых реформ. Рассмотрим методологический и прикладной аспекты этого процесса, имея в виду его базисное социально-инновационное значение.

Государственные реформы, с какой бы целью они ни проводились, всегда вносят новационные изменения в социальную и частную жизнь людей в национальном сообществе. Инновационные изменения могут происходить в составе, структурах, функциях, границах социальных систем и организаций, а в итоге — влиять на уровень и качество жизни человека.

В отличие от новаций, возникающих и распространяющихся в обществе спонтан-

но (диффузия), новации государственных реформ *внедряются*, то есть определяется обязательность их принятия всеми гражданами, разрабатываются и применяются механизмы инновирования.

В связи с неоднородностью общества по потребностям, интересам, ценностям, способностям и возможностям жизнеустройства граждан и социальных образований различны их восприимчивость и отношение к внедряемым новациям. Соответственно этому распространение новшеств в обществе происходит неравномерно и с различным влиянием на состояние социальных образований. В зависимости от социальной структуры, формирующейся по основанию инновационной восприимчивости граждан, государственные реформы могут быть реализованными, но могут и отторгаться обществом либо реализоваться деформированно. Характер результативности реформ может укреплять позиции государства в общественном сознании или расшатывать их вплоть до утраты государством доверия нации.

Реформирование, по сути, можно определить как способ целенаправленного конструирования социальной реальности. Единицей запуска процесса реформ являются социальные действия (осознанная направленность на «других»). Производимые реформированием социальные действия вызывают ответные действия. Образуется *рекурсивная петля взаимодействия — инновационно-коммуникативная единица* процесса реформ. Совокупности однотипных по характеру взаимодействия коммуникативных единиц образуют в обществе поля отношений к реформе.

Исследователя-диагноста и, соответственно, практика государственного управле-

ния интересуют, прежде всего, поля, образованные коммуникативными единицами фронтального взаимодействия, в котором происходит активное или латентное неприятие реформ, либо возникают / создаются социальные инновации, противопоставленные внедряемым новшествам (коммуникационные проблемы реформирования).

Коммуникационные проблемы и их причины могут предопределяться и проявляться на всех этапах реформаторской деятельности:

- ◆ *на этапе первичного анализа ситуации* — недостоверная информация и неквалифицированный анализ;
- ◆ *на этапе целеполагания, разработки стратегии и программ реформы* — отсутствие экспертизы или низкое её качество, невыявленные риски;
- ◆ *на этапе запуска реформы и в её процессе* — не установлено информационное сопровождение, не проводится корректировка программ и механизмов их функционирования;
- ◆ *на этапе оценки результатов* — отсутствует обратная связь (разрыв коммуникаций), некачественные сбор и анализ информации об изменениях, фальсификация результатов.

Общая (для всех этапов) причина коммуникационных проблем — социально-непродуктивная рефлексия авторов реформ: самосознание ориентировано преимущественно на собственный интерес или интерес организации без учёта либо при игнорировании угрозы их реализации со стороны возбуждённого реформами социума.

Целостное представление о происходящих в обществе процессах может дать иссле-

дование социально-инновационной среды государственного реформирования.

Среда, в широком её понимании, определяется как действующая в некоем пространстве совокупность параметров порядка, определяющих условия формирования и функционирования различных систем и процессов. Среда государственных реформ образуется в социальном пространстве, отношения в котором на законной основе контролируются государством. Отношения в этом социальном пространстве являются коммуникативным производным взаимодействий социальных индивидов в процессе реализации ими потребности в ресурсах (по П. Бурдьё — «капиталах»), необходимых для продвижения в социально-статусной иерархии общества или сохранения имеющегося статуса. К ним относятся политические, административные, экономические, производственные, информационные, символические и другие ресурсы.

Базисные компоненты социально-инновационной среды реформирования на уровне национального сообщества следующие:

- ◆ государство как субъект организуемых социальных инноваций;
- ◆ общественные институты и структуры как объекты организуемого инновирования и субъекты самоорганизующихся социальных инноваций;
- ◆ социальные индивиды (граждане) как конечные потребители результатов реформирования.

В процессе реформирования образуется *сложная динамическая конфигурация* социально-инновационной среды, параметры которой определяются типом полей инновационно-коммуникативных единиц взаимодей-

ствия социальных инноваций — организуемых и самоорганизующихся. Эти поля и образующие их единицы являются объектами непосредственного применения диагностики процесса реформирования.

В конфигурацию социально-инновационной среды включены также изменения структур и функций государства, происходящие на начальных этапах реформирования или под влиянием производимых в обществе трансформаций. Диагностика соответствующих полей имеет прогностическое и корректирующее значение.

Область конфигурации среды завершающей фазы реформ отражает отношение граждан к результатам реформирования, проявившимся в изменении уровня, качества и других параметров их жизни. Исследование этой области может выявить уровень доверия населения к государству и, соответственно, состояние социального напряжения.

Понятие «сложная динамическая конфигурация» ориентирует исследователя на то, что это образование не имеет чётко очерченных границ, структуры, гомеостаза и других системных атрибутов. Социально-инновационная среда реформирования — это непрерывно, многомерно и динамично изменяющаяся *композиция* диссипативных преобразований, производимых напряжённым взаимодействием организуемых и самоорганизующихся социальных инноваций, долгоживущих параметров и ситуационно возникающих переменных социального порядка.

Для исследования такой формы социально-инновационной среды реформирования и её композиции необходимы такие методы, которые бы «улавливали» моменты возникновения потребности, возможности

и реальности отсечения, отсеивания (диссипации) утративших социальную продуктивность компонентов и элементов социума и совершения инновационного разворота его движения. Основная область диагностики таких моментов определяется в процессах формирования социально-инновационных коммуникаций и функционирования образуемых ими полей социальных отношений к проводимым реформам.

Разработка технологии диагностики представленной в такой конфигурации социально-инновационной среды требует привлечения в науку и практику государственных реформ новых парадигмальных оснований, отвечающих на вызов нелинейно происходящих в социуме инновационных процессов.

Соответствующая парадигма государственного реформирования может основываться на фундаментальных положениях философии открытого мира, концепции общества постмодерна, теории нелинейной динамики — синергетики, теории социальной самоорганизации, играизационного подхода в рефлексивной социологии, а также формирующейся в их контексте теории социальной инноватики государственного управления.

В технологии диагностики социально-инновационной среды реформирования важен индикативный инструментарий, который должен отображать:

- ◆ появление предвестников возникновения социальных инноваций;
- ◆ факт и область возникновения социальных инноваций, признаки их возможного гуманитарного и общественного значения;
- ◆ признаки особенностей хода распространения социальных инноваций;

◆ предполагаемое гуманитарное и общественное значение происходящих социально-инновационных изменений.

Базисная функция индикатора — сигнализация об отклонениях в социально-инновационной среде реформирования, угрожающих успешности реформ или представляющих социальную опасность. Для реализации этой функции индикатор должен быть настроенным на проявление таких отклонений по шкале критических параметров.

Конкретное приложение инструментария исследования социально-инновационной среды относится к ситуационной и мониторинговой её диагностике. *Ситуационная диагностика* осуществляется при исследовании социально-инновационного события в среде реформирования. Диагностическое значение — выявление возможного и реального влияния события на ход реформы. *Социально-инновационный мониторинг* — постоянное диагностическое наблюдение за процессом государственного реформирования с целью выявления «предвестников» и реальных отклонений от заданного вектора его развития. Как и методика ситуационной диагностики, мониторинговое исследование предусматривает дифференцирование инновационных социальных процессов по признакам их гуманитарной и общественной позитивности или негативного влияния.

Методика социально-инновационной диагностики в связи с высокой динамичной сложностью конфигурации и композиции среды государственного реформирования требует информационного сжатия процесса исследования. Методический приём в этом отношении — ориентация исследования, прежде всего, на «ключевые» источники возникновения ба-

зисных инновационных изменений среды реформирования. К ним относятся процессы преобразующего влияния переменных на:

- ◆ исторически сформировавшиеся в национальном сообществе долгоживущие управляющие параметры (язык, культура, национальный менталитет, верования и др.), являющиеся фундаментальным основанием устойчивости национального сообщества;

- ◆ организуемые управляющие параметры порядка стратегического значения (конституция страны, государственная идеология, политические, экономические и информационные основания государственного устройства и др.);

- ◆ социальные институты, повседневно организующие и регулирующие процессы жизнедеятельности в национальном сообществе;

- ◆ традиции самоорганизации и самоуправления социальных индивидов и их сообществ;

- ◆ профессиональная компетентность субъектов реформаторской деятельности.

Промежуточная и итоговая оценка социальной результативности реформ ориентируется на следующие интегральные критерии:

- ◆ положительная динамика уровня и качества жизни граждан;

- ◆ рост доверия народа к органам государственной власти и управления;

- ◆ повышение динамичной устойчивости страны в мировом социальном пространстве.

На основании показателей, характеризующих эти критерии, рассчитывается индекс социальной результативности государственного реформирования в инновационно трансформирующемся обществе.

В общем плане инновационность государственного управления в своей основе предполагает способность и умение органов государственной власти, с одной стороны, направлять происходящие в обществе инновационные процессы в социально-конструктивное русло, с другой — структурно и функционально перестраиваться адекватно реальным и прогнозируемым вызовам инновационно изменяющегося общества. Соответственно этому, к базовым компонентам модели социально-инновационного государственного управления концептуально относятся:

- 1) его ориентация на реализацию конституционного (в России) положения о целях демократического социального государства, направленных на *обеспечение условий достойной жизни и свободного развития человека*;

- 2) инновационное перестроение функций, механизмов и форм государственной системы инновационного общества.

ПРОРЫВ В БУДУЩЕЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ НОВЫМ ПРОФЕССИОНАЛАМ

Институты, структуры, механизмы, правила — всё это конструкты, определяющие организационную форму деятельности. Содержание и качество деятельности определяют люди, включённые в эти конструкты. От того, насколько готовы деятели к инновационной перестройке своего мышления, инновированию способа деятельности в контексте трансформаций среды жизнеустройства, зависит качество и темпы прогрессирующего развития социальных образований.

Едва ли следует отрицать традиционное признание значения личности в истории. Чаще всего в этом признании имеются в виду выдающиеся деятели типа верховных руководителей государства, политиков, полководцев и т.п. Однако далеко не всегда учитывается тот факт, что их выдающиеся достижения есть продукт совместного труда множества людей, значительная часть которых своим творческим отношением к делу вносит вклад в прогресс. Но может быть и иное — когда профессиональные качества и руководителей и исполнителей скованы стандартами отношений и способов деятельности и движение в будущее сдерживается страхом перед переменами. В социальной инноватике государственного управления проблема формирования корпуса деятелей проактивного типа является узловой и рассматривается в основном в приложении к государственной службе.

В настоящее время бытует представление о государственной службе как инструментальном придатке органов государственной власти. Такое представление ограничивает творческую деятельность служащих, так необходимую для поиска, подбора и анализа информации о социальных проблемах, возникающих в процессе инновационного обновления общества и жизнеустройства граждан.

Отказ от этого представления может состояться, если рассматривать государственную службу в её значении как информационно-коммуникативной компоненты системы государственного управления. Именно в государственной службе фиксируется, анализируется, преобразуется в проекты решений и продвигается на уровень принимающих решение субъектов необходимая для управления информация. Это — начальный (восходящий)

вектор движения так называемой афферентной информации в рекурсивной социально-информационной управленческой петле. К государственной службе относятся также функции организации и контроля исполнения принятых решений с осуществлением при этом диагностики вызванных управлением изменений в социальном проблемном поле. Эти функции реализуются путём движения конструирующей («эфферентной») информации в возвратной ветви рекурсивной петли.

Этим функциональным процессом, который пронизывает всё социально-управленческое пространство общества, государственная служба призвана обеспечивать не просто «исполнение полномочий органов государственной власти», а информационное введение органов государственной власти и их функций в органику и физиологию социальной жизни. Функционируя в таком качестве, государственная служба должна транслировать системе государственного управления формирующийся в инновационно трансформирующемся обществе социальный заказ на её проактивное структурно-функциональное развитие, адекватное цели эффективной поддержки социально-конструктивных инновационных процессов и сдерживания контрсоциальных инноваций.

Реализация представленной здесь модели столь высокого функционального предназначения государственной службы в системе государственного управления может состояться только при условии инновационного обновления способа деятельности государственных служащих. Это обновление предполагает формирование у них инновационного мышления, обретение и непрерывное развитие компетентности в решении сложных за-

дач социально-инновационного государственного управления. В этом контексте необходима соответствующая переориентация профессиональных требований к статусу государственного служащего разработка адекватных этим требованиям учебных программ.

В результате проведённых кафедрой организации социальных систем и антикризисного управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ исследований в 2004–2005 гг. разработаны концептуальные основания социально-инновационной ориентации государственного управления и подготовки кадров государственной гражданской службы и обоснована методология прорыва в области государственного управления.

В 2006 году временным творческим коллективом кафедры с участием учёных Института философии РАН и Института прикладной математики им. М.В. Келдыша реализован научный проект «Профессионализация государственных служащих: разработка технологий решения сложных задач инновационного государственного управления». В результате этого исследования разработаны основы технологии решения таких задач, ситуационной и мониторинговой диагностики инновационных социальных процессов, динамического моделирования системы и процессов социально-инновационного государственного управления, управления рисками социальных инноваций. По каждому из этих направлений подготовлены программы учебных курсов, которые модульно вошли в структуру разработанной по общим итогам исследований программу профессиональной переподготовки государственных служащих «Социальная инноватика государственного управления» (бо-

лее 1000 часов). Одновременно разработана одноимённая учебная программа повышения квалификации преподавателей в системе подготовки государственных служащих. Все названные программы предполагается, после их согласования в установленном порядке, включить в учебный процесс РАГС при Президенте РФ.

Теперь рассмотрим проблему реализации этих разработок в действующей системе профессиональной подготовки государственных служащих. При этом к учебному процессу будем относиться не только с позиции его организации непосредственно в конкретном вузе, но, прежде всего, имея в виду сложившуюся в современной России систему профессиональной подготовки кадров государственной гражданской службы.

География этой системы представлена разветвлённой сетью высших учебных заведений, которые специально предназначены для обучения государственных служащих («система РАГС»). Наряду с ними на этом направлении задействованы институты, факультеты и кафедры университетов и некоторых вузов. Основные формы обучения: базовое высшее образование по специальности «государственное и муниципальное управление»; дополнительное («второе») высшее образование по этой же специальности для служащих, имеющих базовое образование такого же уровня по другим специальностям; профессиональная переподготовка и повышение квалификации. Организационные формы обучения: очная (на базе среднего образования) — в полном объёме программ высшего образования; очная (на базе имеющегося высшего образования) — дополнительная, по укороченным программам; заочная и очно-заочная (вечер-

няя). Комплектование контингента обучающихся плановое — по направлению органов государственной власти и заявочное — по личной инициативе поступающих или по направлению негосударственных структур.

Несмотря на впечатляющую стройность представленной здесь системы, порядок организации и функционирования которой регламентирован государственными нормативными актами, качество её образовательной продукции нельзя признать удовлетворительным для потребностей современного российского общества в компетентных профессионалах государственного дела. Можно сказать, что система имеет форму, но её содержание затруднительно назвать системным. Назову базисные составляющие этой проблемы, рассмотрение которых явно соотносится с необходимостью повышать качество учебного процесса в широком его представлении в области инновационной профессионализации государственных служащих.

Во-первых, общие и специальные требования к профессиональной компетентности государственных служащих, в настоящее время не имеют чёткой, научно обоснованной регламентации, которая была бы ориентиром в разработке содержания обучения, определении необходимого набора и модульной структуры учебных программ, формировании соответствующей системы образовательных учреждений и их внутренней структуры. Вполне понятно, что эти требования должны отвечать необходимости социально-инновационной ориентации содержания образовательного процесса.

Во-вторых, реализация как действующих сегодня, так и инновационно ориентированных требований к профессии государс-

твенного деятеля не может быть качественно продуктивной при сохранении сложившихся организационных форм обучения и тенденциях в расстановке приоритетов их использования.

Любое управление относится к интеллектуальному виду деятельности. Государственное управление как активное воздействие на условия жизни людей и их сообществ требует от субъектов этой деятельности особой — ориентированной на человека интеллектуальности. Интеллект государственного деятеля, будь то политик самого высокого ранга или «рядовой» служащий, должен быть одухотворён смыслом своей деятельности во имя обеспечения условий достойной жизни и свободного развития человека. Может ли происходить развитие таких личностных качеств, которыми сегодня не располагают очень многие государственные деятели, при нынешней кадровой политике органов государственной власти, ориентированной на ускоренный охват служащих профессиональным обучением, но в то же время с минимальным их отрывом от рабочего места?

Такая политика чётко проявляется в тенденции к свёртыванию программ долгосрочного дополнительного образования и переходу преимущественно на краткосрочные (две недели!) курсы повышения квалификации. Какой квалификации? Если иметь в виду квалификацию профессионала государственного управления, подтверждённую документом о её обретении, то большинство слушателей этих курсов такой квалификации до поступления не получали.

При этом формируется установка на то, чтобы в программах такой подготовки преобладали занятия прикладного значения (раз-

вите умений). Но можно ли рассчитывать на приращение интеллекта, способности креативно мыслить в процессе решения сложных задач инновационного государственного управления, осмысления слушателями себя, своей деятельности и происходящих в обществе инновационных трансформаций без их погружения в фундаментальные основы социальной самоорганизации и организации, социального управления, социальной инноватики в интересах социально-инновационного государственного управления? В контексте этого вопроса я вспоминаю слова уважаемого профессора-хирурга: «Резать и шить тело больного я в считанные дни научу любого сапожника, но, не зная, зачем он это делает, не разбираясь в анатомии организма, не имея представления о нормальной и патологической физиологии, он зарежет человека. А хирургу, демонстрирующему виртуозную технику операции, кроме глубоких знаний организма человека, необходимо ещё не только знать, но и чувствовать его душу». Реформирование общества — разве не та же хирургическая операция?

К числу таких операций, относящихся непосредственно к профессиональному образованию государственных гражданских служащих можно отнести включение российской образовательной системы в «болонский процесс», которое сегодня уже заметно приобретает черты реальности. При этом внимание разработчиков соответствующих проектов, исследователей, руководителей учебных заведений и педагогов фокусируется на проблеме применения в образовании кредитно-модульной системы организации учебного процесса.

Принципиальными предпосылками в разработке кредитно-модульной модели организации системы дополнительного образо-

вания государственных служащих в контексте социально-инновационной ориентации государственного управления можно считать следующие:

- ◆ содержание образовательного процесса должно соответствовать цели формирования профессиональных качеств государственных служащих, необходимых для компетентного решения сложных задач государственного управления в инновационно трансформирующемся обществе;

- ◆ каждый государственный служащий, не имеющий базового высшего образования по государственному управлению, обязан пройти профессиональную переподготовку по программе «Государственное и муниципальное управление», модернизированной в контексте социальной инноватики;

- ◆ краткосрочные курсы повышения квалификации следует признать формой развивающего обучения, предназначенной для планомерного (с установленной периодичностью) обновления профессиональной компетентности служащих в соответствии с происшедшими после прохождения ими переподготовки инновациями в области теории и практики государственного управления;

- ◆ профессиональное образование государственных служащих должно осуществляться непрерывно путём стимулирования у них интереса к самообразованию, особенно в периодах между плановым обучением в вузах, а также в процессе регулярной служебной подготовки по месту службы с участием педагогов соответствующего профиля;

- ◆ оценку качества образовательного процесса в системе дополнительного обучения государственных служащих целесообразно осуществлять не столько по предлагаемым

сегодня сложным критериям его организации с тестированием приобретённых знаний, сколько по изменению в результате образования уровня профессиональной компетентности выпускников в современном государственно-управленческом деле.

В заключение о двух «краеугольных» проблемах, без решения которых прорыв в будущее системы государственного управления не состоится. В лучшем случае будет замедленный многолетний переход к новым её диспозициям, чреватый опасностью наращивания разрыва в темпах социальной эволюции и развитием способности государства вести с нею конструктивный диалог.

Первое. Необходимо ускоренное формирование корпуса преподавателей, специально подготовленных для обучения инновационно ориентированных государственных деятелей. Пока таких преподавателей в российском образовании единицы.

Второе. Пилотов для обновляющегося авиационного парка готовят в специальных учебных заведениях. Военачальников высокого ранга — в академиях Министерства обороны РФ. Руководителей и специалистов по ЧС — в академии известного министерства.

Учитывая стратегическую значимость подготовки соответствующих деятелей, государство выделяет необходимые средства из своего бюджета. Почему же подготовка руководителей и специалистов **государственного управления**, от профессиональных качества которых зависит судьба страны, может осуществляться любым непрофильным в этом деле вузом? Вполне очевидно, что для обучения этих категорий государственных служащих необходимо создание сети специализированных учебных заведений, организованных по аналогии с вузами названных направлений.