



### Вячеслав Леонидович РОМАНОВ

*Профессор кафедры управления социальными и экологическими системами, директор Центра инноватики социального управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ, доктор социологических, доктор медицинских наук, профессор*

## ИННОВАЦИОННОМУ ОБЩЕСТВУ НУЖНЫ НОВЫЕ ПРОФЕССИОНАЛЫ УПРАВЛЕНИЯ\*

**Т**ема инноваций в последние годы приобрела в России колоссальное распространение. Казалось бы, этому следует радоваться: появятся новые технологии, быстро возрастут производительность и эффективность труда, расширятся рынки сбыта, произойдет прорыв в темпах роста ВВП, повысится уровень жизни и т.д., и т.п. Ну а уж если будет реализована озвученная «сверху» идея инновационного развития нации в целом, то от избытка радости как бы и плохо не стало.

На самом деле радоваться пока рано. Во-первых, большая часть того, что сегодня у нас называется инновациями, таковыми и приблизительно не являются, а если и являются, то в основном относятся (по традиции) к технико-технологической и экономической сферам, оставляя на втором плане инновации социальных отношений.

Во-вторых, настоящие инновации далеко не всегда приносят радость. Парадокс в том, что они по своей природе амбивалентны — могут иметь как конструктивное, так и деструктивное значение для инновлируемого объекта. К тому же представим себе инновации в коррупционной сфере, в нелегальной экономике, терроризме, мафиозных организациях...

В-третьих, российское общество уже почти 20 лет — инновационное. Радикальное политическое, экономическое и социальное переустройство, массированное внедрение зарубежного опыта и культуры, перманентная реформаторская деятельность — все это базисные инновации, продуцирующие новые социальные структуры, нормы и правила отношений и поведения, возбуждающие, в порядке обратной связи, волны встречных социальных инноваций со стороны граждан и сообществ, различно относящихся к инновационной перегрузке их жизни.

Но не только Россия и другие страны на постсоветском пространстве, попавшие в ситуацию резкого перехода к новому государственно-общественному устройству, сегодня характеризуются как инновационные. Социально-инновационные изменения стремительно распространяются в глобальном масштабе, превращая общества в динамично эволюционирующие образования высочайшей сложности, бросающие традиционным системам государственного управления вызов, адекватно ответить на который не готово ни одно государство мира.

\* Работа выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект 07-06-00289-а



В России это затруднение многократно усилено в связи с незрелостью самоорганизующихся механизмов социального регулирования. Формирующаяся по сути заново в условиях кризисного перехода система российского государственного управления находится в тяжелом поиске путей развития способности вести жизнеобеспечивающий диалог с инновационным обществом. Пока этот поиск нельзя признать успешным. Главная причина такого положения усматривается в увлечении авторов реформ структурными преобразованиями (как, например, административная реформа и реформа государственной службы) без учета того, кто и как будет осуществлять деятельность во вновь создаваемых структурах.

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

Традиционное признание значения личности в истории едва ли следует отрицать. Чаще всего имются в виду выдающиеся деятели наподобие верховных руководителей государства, политиков, полководцев и т.п. Однако при этом далеко не всегда учитывается тот факт, что их грандиозные достижения суть продукт совместного труда множества людей, значительная часть которых своим творческим отношением к делу вносит свой вклад в производство прогресса. Но возможно и иное — когда профессиональные качества и руководителей, и специалистов скованы стандартами отношений и способов деятельности, и движение в будущее сдерживается страхом перед переменами. В социальной инноватике государственного управления проблема формирования корпуса деятелей креативного типа представляется узловой и рассматривается в приложении к государственной службе.

В настоящее время бытует представление о государственной службе как инструментальном придатке политики органов государственной власти. Такое представление связывает 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 качестве информационно-коммуникативного компонента 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 путем движения конструирующей (эфферентной) информации в возвратной ветви рекурсивной петли.

### От того, насколько готовы деятели к инновационной перестройке своего мышления, зависят качество и темпы прогрессирующего развития социальных образований

Данным функциональным процессом, который пронизывает все социально-управленческое пространство общества, государственная служба призвана обеспечивать не просто «исполнение полномочий органов государственной власти», как это предписывается ей законодателем, 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 ее проактивное (опережающее) структурно-функциональное развитие, адекватное цели эффективной поддержки социально-конструктивных инновационных процессов и сдерживания (превенции, корректирования, пресечения) 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 задач социально-инновационного государственного управления. В этом контексте необходима соответствующая переориентация профессиональных требований к статусу государственного служащего и разработка адекватных этим требованиям учебных программ.

В результате проведенных в 2004–2005 гг. кафедрой организации социальных систем и антикризисного управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ (РАГС) исследований разработаны концептуальные основы социально-инновационной ориентации государственного управления и подготовки кадров государственной гражданской службы [1] и обоснована методология прорыва в области государственного управления [2].

В 2006 г. временным творческим коллективом кафедры с участием ученых Института философии РАН и Института прикладной математики им. М.В. Келдыша РАН 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 программы профессиональной переподготовки государственных служащих «Социальная инноватика государственного управления» (более 1000 часов), разработанной по общим итогам исследований. Одновременно создана одноименная учебная программа повышения квалификации преподавателей в системе подготовки государственных служащих. В ноябре

2006 г. в академии по инициативе названной кафедры состоялась Международная научно-практическая конференция «Инноватика государственного управления: прорыв в будущее». Работа конференции была направлена на расширенный поиск решения проблемы социально-инновационного государственного управления и, соответственно, инновационной профессионализации государственного кадрового корпуса [3].

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

География этой системы представлена разветвленной 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 объеме программ высшего образования;
- очная (на базе имеющегося высшего образования) — дополнительная, по укороченным программам;
- заочная;
- очно-заочная (вечерняя).

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 ее образовательной продукции нельзя признать достаточным для удовлетворения потребности современного российского общества в компетентных профессионалах государственного дела. Можно сказать, что система имеет форму, но ее содержание затруднительно назвать системным. Назову базисные составляющие этой проблемы, рассмотрение которых явно соотносится с необходимостью повышения качества 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 четкой, научно обоснованной регламентации, которая была бы ориентиром в разработке содержания обучения, в определении необходимого набора и модульной структуры учебных программ, в 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 (тем более) инновационно ориентированных требований к профессии государственного деятеля не может быть качественно продуктивной при сохранении сложившихся в настоящее время организационных форм обучения и тенденций 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 интеллектуальности — ориентированной на человека. Интеллект государственного деятеля, будь то политик самого высокого ранга или «рядовой» служащий, должен быть одухотворен смыслом его 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 обучени-

ем, но в то же время с минимальным их отрывом от рабочего места?

Такая политика четко проявляется в тенденции к фактическому свертыванию программ долгосрочного дополнительного образования и переходу преимущественно на краткосрочные (две недели и даже меньше!) курсы повышения квалификации. Какой квалификации? Если иметь в виду квалификацию профессионала государственного управления, подтвержденную документом о ее обретении, то большинство слушателей этих курсов ее до поступления не получали.

### Общие и специальные требования к профессиональной компетентности государственных служащих в настоящее время не имеют четкой, научно обоснованной регламентации

При этом формируется установка на то, чтобы в программах такой подготовки преобладали занятия прикладного значения (развитие 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 философии, культурологии, акмеологии, 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».

Принципиальными предпосылками в разработке инновационной модели организации системы дополнительного образования государственных служащих в контексте социально-инновационной ориентации государственного управления можно определить следующие положения:

- 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 произошедшими после прохождения ими переподготовки инновациями в области теории и практики государственного управления;

- профессиональное образование государственных служащих должно осуществляться непрерывно путем 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;

- особое значение следует придать дополнительной инновационно ориентированной профессиональной подготовке государственных служащих, зачисленных в кадровый резерв на повышение в должности, имея в виду формирование на этой основе высококвалифицированного, инновационно компетентного руководящего «ядра» в государственном кадровом корпусе;

- оценку качества образовательного процесса в системе обучения государственных служащих целесообразно осуществлять не столько по внедряемым сегодня сложным критериям его организации с тестированием приобретенных (запомненных) знаний, сколько по изменению в результате образования уровня профессиональной компетентности выпускников в современном государственно-управленческом деле. При этом выпускную аттестацию «резервистов» целесообразно дополнять заключением о готовности выпускника к переводу на более высокую должность или, напротив, рекомендацией об исключении из кадрового резерва в связи с низкими результатами обучения.

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 ее диспозициям, чреватый опасностью наращивания разрыва между темпами социальной эволюции и способностью государства вести с нею конструктивный диалог.

Первое. Необходимо неотложное 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 государственной службы, от профессиональных качеств которых зависит судьба страны, может осуществляться любым непрофильным в этом деле вузом? Почему же Российская академия государственной службы при Президенте РФ, специально предназначенная для подготовки государственных служащих, статусно сведена до положения обычного вуза? Может быть, стратегически важнее создать на ее базе действительно академию как высококвалифицированное научно-учебное учреждение инновационного типа, представляющее собой по определению президентский центр подготовки государственных деятелей новой генерации? Тогда, быть может, и утратит значение вопрос, почему в названии академии имеется уточнение «при Президенте Российской Федерации»? ■

### Литература

1. Романов В.Л. Социально-инновационный вызов государственному управлению. М.: РАГС, 2006.
2. Карпичев В.С. Основания инновационного прорыва в области государственного управления. М.: Изд-во «Проспект», 2006.
3. Инноватика государственного управления: прорыв в будущее: Материалы Международной научно-практической конференции / Под общей редакцией доктора социологических наук и доктора медицинских наук, профессора В.Л. Романова. М.: Изд-во «Проспект», 2006.