

МЕГАНАУКИ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

И.И. ГАНЧЕРЕНOK,
доктор физико-математических наук, профессор,
проректор Академии управления при Президенте
Республики Беларусь

SUMMARY

The modern state concerning the issues of universal concepts, theories, innovations, management, synergetic formalism in the analysis of complex systems and public administration relations are revealed in the article. The given material is a result of the development of the research included in the first Byelorussian monographic study on modern public administration.

46

Administrarea publică, nr. 1, 2009

Кибернетика. Как правило, рождение этой меганауки относят к 1948 г., связывая его с выходом книги Н. Винера «Кибернетика». Кибернетика привлекла к себе достаточно широкое внимание своей ориентацией на процессы управления и феномен информации. С другой стороны, кибер-нетические модели и закономерности стали широко предлагаться для использования в социальных системах, претендуя часто на роль универсальных над дисциплинарными теоретическими «конструкциями». Однако их выживаемость и продуктивность применительно к общественным процессам оказались не столь эффективными, как ожидалось,

и популярность кибернетического подхода значительно нивелировалась.

Системология. Основу этого направления, по мнению А. А. Крушанова [2], составили две идеи: идея системности, трактуемая как «целое больше суммы его частей» или « $2+2=5$ » и идея широкой распространенности системных закономерностей. Однако, как утверждает вышеуказанный автор, к настоящему времени, сделав много полезного, системные исследования, растратив исходный эвристический заряд, отошли в тень, уступив место очередному претенденту на меганауку – синергетике.

Синергетика. Годами рождения новой междисциплинарной области

науки, названной ее основателем германским физиком-теоретиком профессором Штутгартского университета Германом Хакеном «синергетикой» принято считать 1977-1978 гг. Таким образом, это научное направление только приближается к 40-летию, что вряд ли является достаточным для устоявшегося и апробированного представления о нем, тем более, что развитие макроскопических систем, которое изучает синергетика, может иметь значительно более длительные характерные времена. В этой связи, очевидны и возможные некорректности или даже заблуждения, особенно, когда речь идет о применении синергетических принципов к социальным системам и попытках **отыскания абсолютного алгоритма решения или «синергетического» объяснения всех проблем**. Подобная фетишизация синергетики часто приводит к бесцельному «она учиванию» публикуемых работ, напоминая рассуждения врача: «Больной перед смертью потел? Это хорошо». В подобных случаях, напрашивается несколько перефразированный вывод декана Высшей школы бизнеса МГУ им. М. В. Ломоносова профессора Виханского О.С., сделанный в отношении менеджмента [3]: «С учетом синергетики может и красиво, но абсурдно». Г. Хакен определил синергетику как междисциплинарную область науки, занимающуюся «изучением систем, состоящих из многих подсистем самой различной природы, таких, как электроны...и **даже люди**» [4].

Это «даже» Г. Хакен еще раз указывает на необходимость очень

тщательного отношения к синергетическим принципам, примененным к социальным системам, обществу, в центре развития которых находится их главный субъект - **человек**. Рост влияния духовно-нравственных, психологических, культурных, экологических и социально-политических факторов человеческой деятельности привели к значительным изменениям и социальной среды. Произошли принципиальные изменения в технике и технологиях. Ужесточение конкуренции, дефицит ресурсов, неравномерность развития государств (например, в одном из докладов Римского клуба утверждается, что «промышленная революция, начавшаяся в Англии около двухсот лет назад, до сих пор незавершена в некоторых регионах мира»). Политическая нестабильность и ограничения деятельности субъектов хозяйствования со стороны государства из-за нарастания экологических и социальных проблем - все это в целом привело к тому, что и общественная жизнь стала значительно более подвижной и разнообразной. Многовариантность, случайность (а точнее вероятность), необратимость являются существенными моментами социальной среды и обуславливают ее постоянно возрастающую сложность при реализации целей управления.

Синергетика внесла принципиальный вклад в формирование концепции самоорганизации развивающегося мира, который обладает многими альтернативными вариантами своего развития. Анализируя мир на основе общих принципов, управляющих

возникновением самоорганизующихся структур и/или функций, синергетике удалось продемонстрировать конструктивную функцию динамического хаоса инвариантно относительно органического и неорганического мира, когда возникновение новых макроскопических структур обусловлено рождением коллективных мод под действием флуктуаций, их конкуренцией и отбором наиболее «приспособленной» моды или комбинации мод.

Несомненно, что такой подход способствует научному поиску и созданию такой системы управления, которая соответствовала бы основополагающим тенденциям развития самой социальной реальности. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что речь должна идти об анализе взаимодействия двух фундаментальных и тесно взаимосвязанных между собой процессов - государственного (сознательного, централизованного, институционализированного) управления (регулирования) и социальной самоорганизации (процесса нецентрализованного и слабо институционализированного по самой своей сути), а также - о поиске оптимального соотношения между внешним централизованным управлением и самоуправлением в процессе управления социальной системой. Представляется неправомерным отдавать несомненный приоритет в организации социума «креативным возможностям хаоса», сводя роль государственного управления к одному из возможных (и потому малозначительных и даже случайных) факторов социальной

самоорганизации.

Трагический отечественный опыт, в том числе и саморазрушения СССР эпохи застоя и сверхцентрализованного управления, низвержения страны в пучину реального (а не придуманного) хаоса, сегодняшнее проявление тенденций «цветных революций» заставляют по-новому смотреть на проблему государственного управления. Сегодня не менее важно вновь осознать принципиальное значение государственной власти и государственного управления в деле как минимум самосохранения конкретного социума, общества, государства, удержания их от деградации и, в конечном счете, полного исчезновения.

Однако следует признать, что «мода на синергетику», несмотря на преувеличенные ожидания, не привела к каким-либо принципиальным апробированным и реализованным открытиям в социально-гуманитарных науках, хотя можно и привести в качестве примера установленные в последние десятилетия **фундаментальные ограничения на предсказуемость сложных систем**.

Таким образом, можно согласиться с авторами монографии [4], что необходимо осознать не только возможности применения синергетики в социальных и гуманитарных науках, но и очевидные границы применимости в них синергетических моделей. С другой стороны, возможно прав и академик РАН В.С. Степин, что именно **синергетика окажется в центре научной картины мира XXI века**.

Инновации. Сегодня можно констатировать, что научный и практический интерес к инновациям и ассоциированным понятиям предельно велик. Широко обсуждается инновационная проблематика и на различного рода научных мероприятиях, и в учебных аудиториях готовятся специалисты с соответствующей квалификацией, защищаются кандидатские и докторские диссертации. И, тем не менее, проблема инноваций и инновационной деятельности не теряет своей актуальности, причем безотносительно сферы деятельности (включая в значительной степени систему образования) и особенно в сочетании с управленческой тематикой. Однако, если управлению инновациями посвящено достаточно большое количество (хотя и далеко не всегда приемлемого качества) работ как научного, так и учебного характера, то собственно системному изучению инноваций в управлении, насколько нам известно, не уделено эквивалентного или даже должного внимания. В то же время, исходя из государственно-общественного характера управления в сфере образования и науки в Республике Беларусь, на наш взгляд, следует акцентировать важность инновационной деятельности особенно в области государственного управления. Так на Пятой сессии ООН, (Нью-Йорк, март 2006 г.) пунктом 4 повестки дня предусматривалось рассмотрение вопроса «Инновации в сфере управления и государственно-административной деятельности как средство достижения согласованных на международном уровне целей развития, в том числе целей в области развития,

сформулированных в Декларации тысячелетия». В соответствии с мнением экспертов ООН инновацию в сфере государственного управления можно определить как разработку государственными органами новых направлений деятельности и новых стандартных рабочих процедур для решения проблем, возникающих в процессе реализации государственной политики. Таким образом, инновация в государственном управлении представляет собой поиск эффективных и творческих решений новых проблем или нахождение «новых решений старых проблем». Кроме того, эксперты подчеркивают, что инновационная деятельность в государственном управлении не дает «фиксированных», окончательных результатов, представляя открытый процесс поиска решений, творчески развиваемый теми, кто их принимает. Различают несколько типов инноваций в государственном управлении, в том числе:

- учрежденческая инновация, когда основное внимание уделяется обновлению существующих учреждений и/или созданию новых организационных структур;

- организационная инновация, включающая внедрение новых рабочих процедур или методов руководства в сфере государственного управления;

- инновация в форме совершенствования процессов, когда основное внимание уделяется повышению качества предоставляемых государством услуг;

- концептуальная инновация, направленная на внедрение новых форм

управления (например, интерактивное формирование политики, управление на основе широкого участия населения, «горизонтальное/сетевое управление»).

Области, в которых возможны инновации, также различны и включают в себя развитие людских ресурсов и управление ими, предоставление государственных услуг и применение информационно-коммуникационных технологий в работе правительства. Проанализированный опыт позволил экспертам ООН выделить ключевые факторы эффективности инновационной деятельности в сфере управления:

- эффективное руководство (при этом оно должно быть «невидимым», т.е. руководитель не отождествляет новшества со своей личностью);

- наличие «команды» и партнерских связей;

- постановка конкретных целей (а не только текущих задач) и создание благоприятных условий для их достижения;

- формирование механизма контроля, позволяющего «измерять» масштабы перемен по сравнению с определенными исходными показателями;

- наличие системы вознаграждения, стимулирующей творческое мышление и позволяющей раскрывать новаторский потенциал, который в других условиях остался бы невостребованным;

- поощрение обучения на протяжении всей жизни;

- поощрение разнообразия;

- обмен знаниями и налаживание профессиональных связей.

В структурном плане инновации в области управления охватывают субъекты перемен, процессы и механизмы, а также системы ценностей и нормативные режимы, технологии и ресурсы (необязательно финансовые). Новаторы обычно идут на риск, не будучи уверенными в конечном результате своих действий. В некоторых случаях они добиваются положительных результатов, однако в тех случаях, когда этого не происходит, неудачи могут приводить к ухудшению работы организаций, зависящей от преемственности и определенной степени стабильности, строгой подотчетности. Это обстоятельство обычно сдерживает инновации в государственном секторе.

Факторы, способные препятствовать инновациям в сфере управления, включают: банальное «пустословие» и административный формализм (внедрение новшества только потому, что оно выглядит современным, однако не подкрепляется надлежащим анализом); введение изменения в законодательство или принятие практики без учета контекстуальных изменений; структурные/институциональные барьеры; институты, не допускающие рискованных экспериментов; отождествление инновации с личностью лидера или инертность государственных должностных лиц, воспринимающих только те новшества, которые «спускаются» сверху. Интересно отметить, что отсутствие финансовых ресурсов не входит в число факторов, сдерживающих инновации в управленческой деятельности. В практике существует немало примеров, когда именно дефицит финансовых

средств стимулировал инновационную деятельность в области управления. Наша практика позволяет сделать и такой вывод для управленца, ориентированного на инновационную деятельность: важным является количественный показатель финансовых ресурсов, но еще более важным показателем является их наличие или возможность потенциального получения.

Насколько бы важными не были инновации, необходимо также учитывать организационные аспекты, создающие условия для инноваций. В этом плане анализ инновации должен представлять собой двухэтапный процесс: осмысление собственно инновации, а также анализ тех характерных особенностей организации, которые обуславливают актуальность нововведений. Ученые и практики все больше сосредоточивают свои усилия на решении задачи конструктивного преобразования государственных организаций в обучающиеся и новаторские организации, преодолевая при этом тенденцию к концентрации внимания исключительно на мотивационном механизме развития конкретного инновационного проекта.

Для инновационной деятельности требуется значимый временной ресурс. В то же время в системе государственного управления, как правило, приходится работать в режиме так называемого временного дефицита. В результате принципиальным является определение эффективности инновации и минимизация рисков. Именно в этом случае инновация может достаточно быстро распространяться

и нередко совершенствоваться или воспроизводиться в более широких масштабах.

Таким образом, новаторство в сфере управления и государственно-административной деятельности нельзя рассматривать как дань моде или очередную кампанию. Правительства, которые эффективно решают все более сложные задачи на национальном, региональном и международном уровнях, внедряют инновационные идеи и практические инновации в системы и процессы управления и государственно-административной деятельности. Весьма важно также не забывать о том, что инновация — это не самоцель, а одно из средств совершенствования государственного управления в целях повышения качества жизни всех граждан. Кроме того, инновация дополняет и укрепляет институты управления, но не заменяет собой работу существующих институтов власти, включая парламент, государственную администрацию и т.п. Кроме того, каждая из организаций государственного сектора должна сама решать, в какой мере ей нужны инновации и как добиться оптимального соотношения между стабильностью и преемственностью, с одной стороны, новаторством и риском, с другой стороны. Не все элементы работы государственного сектора можно усовершенствовать с помощью инноваций. Эксперты ООН также подчеркивают, что инновационная деятельность не является исключительной прерогативой стран с развитыми системами государственного управления.

С учетом вышеизложенного и в целях стимулирования инновации в сфере управления в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, ООН констатирует необходимость дальнейшего развития обмена знаниями о новшествах и эффективных видах практики. Это подразумевает реализацию следующих подходов: а) обеспечение максимально интенсивного использования возможностей онлайн-сети ООН в области государственного управления и финансов (UNPAN), которая является банком данных о новшествах в сфере управления; проведение исследований, посвященных инновациям в сфере управления; с) организация образовательного процесса в области инновационной деятельности для сотрудников органов государственного управления; и d) ведение документации и распространение знаний об инновациях, в том числе достижениях лауреатов наград ООН за заслуги на государственной службе. Нам представляются целесообразными и системные действия в области реформирования систем образования и науки как, например, совершенствование номенклатуры специальностей научных работников. Институционализация новой научной специальности – «государственное управление» – это, как доказано нами [6-7] с учетом международного опыта и поддержано учеными МГУ им. М. В. Ломоносова, может быть собственно эффективной инновацией с минимизированным риском. Однако ее реализация сопряжена как раз с выше перечисленными факторами,

препятствующими инновационной деятельности в области государственного управления. С другой стороны, следует обратить особое внимание на подготовку резерва управленческих кадров и молодых руководителей. Именно в этом залог эффективной инновационной деятельности в области управления, а, следовательно, и увеличения масштабов и направленности управления инновациями и государственного регулирования инновационной деятельности. Следует так же отметить и новый подход в рамках так называемой «компетентностной модели», когда наличие квалифицированного специалиста становится лишь необходимым, но недостаточным условием решения сложной проблемы. Ключевым становится востребованность специалиста компетентного и наличие такой компетенции как восприимчивость к инновациям. Именно последнее может стать основой нелинейной модели инновационной деятельности по аналогии с нелинейной оптикой (заметим, что этот результат в области физики был отмечен Нобелевской премией), когда результат инновационной деятельности (P) может быть формализован следующим образом:

$$P = P_n + P_{nl}, \quad (1)$$

где $P_{nl} \sim \chi$ (восприимчивость к инновациям), P_n – результат в рамках линейной модели. Отметим, что введенная нами нелинейная добавка, как правило, ассоциируется в области управления с тем, что современный классик менеджмента П. Друкер имел в виду еще в 1997 г. в своей лекции «Инновация как

дисциплина»: «Инновационный – не значит выдающийся, а скорее добросовестный... Добросовестный и настойчивый в поиске не только проблемы, но и возможности решить ее». Отсюда «правило управления в социуме» «неизвестно как откликнется» вряд ли можно отнести к «следствиям синергетических представлений» [5]. Как откликнется – в управлении должно быть известно, по крайней мере, должна быть известна вероятность этого «как». А вот правило шестое тех же авторов «Малым вызовешь большое, но большим не всегда достигнешь малого», имевших ввиду резонансность влияния, следовало бы формулировать как **«настраиваемым, т.е. гибким, тьюниговым вызовешь большое, а жестким, даже большим, не всегда достигнешь и малого»**.

Таким образом, именно формирование такой компетенции как восприимчивость к инновациям и у специалиста, и особенно у руководителя, на наш взгляд, является одним из главных направлений совершенствования современной системы последипломного образования.

Менеджмент. Сегодня многими учеными, хотя иногда и на интуитивном уровне, утверждается, что в XXI веке произойдут существенные изменения в осознании того, что представляет собой менеджмент, т.е. произойдет смена управленческой парадигмы. Во многом это обусловлено и усилением так называемых синергетических параметров общества: открытость – глобализация, нелинейность – интеграция, неустойчивость – динамизм. Содержательно новая управленческая

парадигма будет формироваться на основе следующих очевидных трансформаций [3]:

- от функционального к процессному управлению;
- от работы групп к групповой (командной) работе;
- от принятия решений к постановке актуальных задач;
- от власти над людьми к власти от людей;
- от знаний для управления к управлению знаниями;
- от обучения к учению.

И, наконец, трудно не согласиться с авторами [5], что лозунгом эффективного управления в эпоху глобализации должно стать несколько перефразированное нами утверждение: «Думай глобально, а действуй локально и вовремя».

Государственное и «нелинейное» управление. Перейдем теперь собственно к синергетическим принципам анализа государственного управления, имея в виду, что синергетический потенциал государственного управления обусловлен взаимосвязью государства и общества. Наличие ограничений в обществе рассматривается сегодня как условие жизнеспособности социальной системы, поскольку она организована иерархически. Сформулирован закон иерархических компенсаций, в соответствии с которым в сложной иерархически организованной системе рост разнообразия на верхнем уровне обеспечивается ограничением разнообразия на предыдущих уровнях, и наоборот, рост разнообразия на нижнем уровне разрушает верхний уровень органи-

зации, в результате чего система как таковая гибнет. Следовательно, наличие фундаментальных социальных ограничений нельзя оценивать односторонне – как ограничение в развитии. Пока социальная система существует и развивается, ее эволюция связана с возникновением новых организационных форм как результат «вырастания устойчивости из неустойчивости», так и благодаря наличию «небольшого числа фундаментальных идей и образов, ... определяющих общие тенденции развертывания процессов в ней».

Государство через государственное управление служит организующим началом общественной жизни не только в качестве ограничивающей и подавляющей силы, но, прежде всего - в качестве силы созидательной. Государство по Гегелю, это наиболее совершенная организация общественной жизни, в которой все строится на правовой основе, представляющей царство реальной жизни. С другой стороны, истинное предназначение и сущность государства проявлялись в историческом процессе недостаточно полно и подвергались значительным искажениям, что было обусловлено как несовершенством самого государства, так и несовершенством общества, включая и уровень развития науки.

Задачей государства по Г. Кельзену является поддержание общего, равного для всех правового порядка. Решение этой задачи составило целую эпоху в развитии общества и государства, впервые воплотившись в реальность лишь в практике демократических правовых государств. Но с самого

начала, государственная власть обеспечивала организацию общественного целого, установив порядок и нормы взаимоотношений между людьми. «Государство есть определенным образом организованная тотальность или целостность, что представляет собой правовой порядок».

Поэтому следует признать, что возникновение государства стало не только одной из важнейших форм самоорганизации социума, ее основополагающим политическим механизмом, но и необходимым, а и **управляющим параметром** (синергетическим параметром порядка) социальной самоорганизации. На этом этапе еще не проявились в полной мере известные сегодня противоречия между деятельностью государства и процессами самоорганизации в обществе. Основополагающие функции характеристики государства, с одной стороны, и общества, с другой, до поры соответствовали друг другу.

Новый этап социальной самоорганизации, который характеризуется существованием внутри социума двух относительно самостоятельных форм общностей и способов организации людей - гражданского общества и национального правового государства - не только поставил задачу обеспечения их оптимального взаимодействия, но и обнажил недостатки предшествующего этапа общественного развития. В борьбе за демократию государство как институт подвергалось самому решительному осуждению: оно объявлялось отрицательным по своей природе, вызванным к жизни неспособностью добродетели управлять

миром и призванным лишь обуздывать человеческие пороки. У наиболее радикальных мыслителей общество и государство резко противопоставлялись друг другу: «одно поощряет сближение, другое порождает рознь», «первое - защитник, второе - каратель»; поэтому «общество в любом состоянии есть благо, правительство же и самое лучшее есть лишь необходимое зло, а в худшем случае - зло нестерпимое».

Вместе с тем, как фиксирует историческая наука, это не означает, что государственная власть и государственное управление уйдут в прошлое, как предрекали основоположники и последователи марксизма-ленинизма, а им на смену придет коммунистическое самоуправление (общественная самоорганизация). Здесь скорее возможен «колебательный процесс», свойственный синергетическим системам. В этой связи можно согласиться с автором [8], что средства и механизмы государственного управления должны претерпеть изменения. Однако его вывод, что базовые функции государственного управления сохраняют свое значение при самой развитой самоорганизации общественной системы, вряд ли корректен в рамках собственно синергетической идеологии. Однако,

с другой стороны, неясно, какие функции автор считает базовыми. Таким образом, система управления обществом должна органично сочетать в себе иерархическую организацию, нормативное регулирование и контроль с новыми структурами и функциями, направленными на восприятие слабых и/или случайных сигналов и изменений, стимулирование позитивных тенденций и **резонансную (для формирования нелинейности отклика (см. (1) системы, а не управления как, на наш взгляд, не очень корректно утверждается в монографии [5])** адаптацию к ним нормативного регулирования и собственно управленца, обеспечивая эффект синергии. Сохранение баланса изменчивости и устойчивости, традиций и новаций - вот что должно характеризовать новые отношения между творческими, самопроизвольными процессами в обществе и государственным управлением, которые выступают в качестве основных элементов (мод) социальной самоорганизации [8]. Как было отмечено выше, **синергетический потенциал государственного управления определяется дуализмом государства и общества**. Потенциал общества

во многом реализуется через ресурс управления. Его развитие, в том числе как в форме новой институционализированной специальности научных работников, как «государственное управление», сочетающее кибернетизм, системность, синергизм и другие мега-подобные подходы автора [2], так и в форме инновационных технологий организации (компьютеризированные активные формы образования, кредитные технологии) непрерывного процесса образования управленцев и представляет одну из главных задач для построения **сильного и процветающего государства в рамках новой парадигмы государственного управления - «Государство**

для народа», не интуитивно, а конкретно предложенной главой белорусского государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Государственное управление: от философских оснований до созидания сильного и процветающего государства/ Под ред. проф. С.Н. Князева. - Мн.: Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2007. – 461с.

2. Крушанов А.А. Megascience: новые рубежи наукогенеза//Современная картина мира. Формирование новой парадигмы. – М., 2001. – Вып.2. – С. 23-69.

3. Менеджмент: Век XX – век XXI. – М.: Экономистъ, 2004. – С. 20.

4. Хакен Г. Синергетика: иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. – М.: Мир, 1985. – 423с.

5. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Синергетика: нелинейность времени и ландшафты коэволюции. – М.: КомКнига, 2007. – 272с.

6. Князев И.И., Ганчеренок И.И. К единой системе аттестации научных кадров в области государственного управления: от синхронизации к развитию. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2006. – С. 44-48.

7. Князев И.И., Ганчеренок И.И. К системе аттестации научных кадров в области государственного управления: от синхронизации к развитию//