

## Кризис российской системы управления

Чтобы достойно ответить на грозные вызовы XXI века, России предстоит решить крупную проблему, масштабы которой сегодня явно не осознаны до конца либо принижаются, — создать инновационную теорию, методологию и практику социального управления, современного менеджмента, сформировать управленцев новой генерации, способных действовать в условиях рыночного хозяйства и кризисного состояния общества.

Однако ситуация в этой области драматичная. Она характеризуется кризисом социального управления на всех уровнях (центральном, региональном и местном), отсутствием целесообразной кадровой политики, крайне несовершенной системой обучения, подготовки и переподготовки управленческих кадров. В послании В.В. Путина к Федеральному Собранию подчеркивается, что России необходимы более амбициозные цели в экономике, однако четко просматривается мысль о противоречии между вызовами конкурентной среды и возможностями российских субъектов управления адекватно отвечать на них: работа их пока плохо организована, функции государственного аппарата не приспособлены для решения стратегических задач, а знание чиновниками современной науки управления — большая редкость.

Понять провалы и пороки управления и менеджмента в наше время невозможно без трезвого и объективного анализа истории становления управленческой мысли. Последней в России, прямо скажем, не повезло не в плане выработки и движения идей, а в их реализации в практике управления и продвижения во власть.

Начало развития управленческой науки в России, как считают исследователи, было положено в XVII веке преимущественно в рамках теории государственного управления. В этой области можно назвать много блестящих имен — А.Л. Ордин-Нащекин, И.З. Посошков, А.П. Волынский, В.Н. Татищев и др.).

Однако в XVIII и XIX веках управленческая мысль развивалась преимущественно в рамках государственного строительства и административного права. Исключением из этого являются труды А.А. Богданова «Всеобщая организация труда (тектология)» (1913 — 1917 гг.), где были предвосхищены некоторые идеи кибернетики и общей теории систем. Только после гражданской войны, когда возникла задача перестройки государственного аппарата на новой основе, а дореволюционная наука в рамках административного права не могла ответить на эти вопросы, вновь возникает потребность в обращении к науке управления. И теперь ее развитие осуществляется в рамках движения научной организации труда и управления, сформировавшегося на основе работ зарубежных специалистов: Тейлора, Файоля, Форда и др. Ведущими стали Центральный институт труда (директор А.К. Гастев), Казанский институт научной организации труда (директор Ф.Р. Дунаевский), Таганрогский институт научной организации производства (директор П.М. Ерманский), Государственный институт техники управления (директор Е.Ф. Роз-

мирович), Центральная лаборатория по изучению труда (руководитель В.М. Бехтерев).

В начале 30-х годов под флагом НОТ начался период быстрого развития отечественной теории управления. Вокруг таких ученых, как А.К. Гастев, П.М. Керженцев, Е.Ф. Розмирович, И.М. Бурдянский, О.А. Ерманский, стали формироваться первые школы управления. Исследования в области науки управления в середине 30-х годов были прерваны, частично сохранившись в «усеченном виде» — в рамках административного права. И только в начале 70-х годов в стране возобновились исследования проблем управления, преимущественно применительно к сфере управления производством. К этому времени относится «всплеск» социологической мысли в России. В институте философии АН СССР открывается сектор социологических исследований под руководством профессора Г.В. Осипова, выходит работа В.А. Ядова и А.Г. Здравомыслова «Человек и его работа» (1965 г.). Промышленную социологию возглавил В.Г. Подмарков, под руководством которого возникла целая сеть социологических лабораторий на предприятиях, где отрабатывались отдельные социальные технологии, направленные на использование человеческого фактора в производстве. Однако и в этих условиях многие достижения общественной мысли в области управления настойчиво отторгались официальной идеологией, социальные технологии трактовались как методы буржуазного манипулирования общественным сознанием людей.

И сегодня исследование проблем социального управления по-прежнему находится в рамках юридической науки, хотя постепенно к этой работе подключаются экономисты. В целом, социальное управление не может вырваться из рамок категорий и методов административного права, которое само в эти годы находится в «застывшем» состоянии. Свидетельством тому было отношение к высказанному в 60-е годы мнению, что наука государственного управления должна быть комплексной, охватывающей как государственно-правовые, так и социально-экономические, психологические, технико-организационные и естественно-научные аспекты управления. Подход этот не встретил поддержки, а вызвал многочисленные возражения. И сегодня теория государственного управления, создаваемая преимущественно усилиями юридической науки, не опирается в должной мере на теорию и методологию социального управления и современного менеджмента.

Заблуждения нашего общества, его общественной мысли, видимо, прежде всего политической элиты, состояли в том, что сложные проблемы общества могут быть решены не на отдельных частных направлениях (экономическом, научно-техническом, политическом и т. п.), а только административными мерами на верхнем уровне, дорого стоили России. Управленческий ресурс, являющийся интегратором всех направлений, но «распоряжающийся» ими своими средствами, на основе своих внутренних законов, принципов и методов в рамках самостоятельного направления научного знания — социального управления, не был освоен и востребован как раньше, так и сегодня. Управленческая наука в первую очередь «выключена» из механизма регулирования общественными делами.

Прорыв в этом «трагическом заблуждении» российской общественной мысли и поэтому ущербной управленческой практике совершил советский ученый, академик В.Г. Афанасьев. Видимо, управленческое наследие В.Г. Афанасьева еще предстоит по-настоящему оценить. В своих работах «Научное управление обществом», М., 1973, «Человек в управлении обществом», М., 1977, «Общество: системность, познание и управление», М., 1981 и др. В.Г. Афанасьев в начале 70-х годов проанализировал управленческий ресурс как интегрально-интеллектуальный и как определяющий в развитии общества. Его неполное или искаженное использование неизбежно ведет к стагнации общественного развития, — считал ученый. Он впервые дал целостную картину управленческих отношений и управленческого знания (от целеполагания до оценки эффективности принятых решений, их коррекции). Поставил вопрос о необходимости оснащения социального управления современными информационными системами, методами управления (прогностическими, программно-целевыми, нормативными). Он также обратил внимание на то, что главным субъектом управления является не государство, не власть, которой он был «обласкан», но никогда перед ней не заискивал, а творческий человек, ресурсы которого в сфере управления неисчерпаемы.

Однако жизнь не стоит на месте и сегодня не в меньшей мере, чем вчера, требует управленческих ответов, которых пока нет в силу целого ряда причин. Одна из них — исторический опыт в области управленческой мысли слабо осмыслен, порою искажен или из него не сделаны необходимые выводы для практики управления. И как тут опять не вспомнить слова В.Г. Афанасьева, который в начале 90-х годов с горечью говорил: «Мы забыли, что к явлениям общественной жизни необходим системный («целостный и стройный» — по Деникину) подход. Забыли, что «все связано со всем», что демократия, гласность, свобода, плюрализм — ни гроша не стоят без здоровой, устойчивой экономики».<sup>3</sup> Нельзя не сказать об «отсутствии у новых правящих классов самых элементарных технических знаний в области управления»? — пишет дальше академик В.Г. Афанасьев. Отсутствие современных управленческих знаний у правящей политической элиты, которая и раньше, и сегодня не отвечает на грозные вызовы времени, — одна из причин вчерашнего и сегодняшнего системного кризиса общества. Причина его — кризис управления. Исторический опыт свидетельствует, что миру в целом, и России в частности, необходима современная, а не вчерашняя управленческая парадигма, которая базируется на достижениях всех наук (экономических, социологических, политологических, психологических и др.) в их интегральном качестве — современной концепции развития общества в будущем, которая определяет теорию и методологию социального управления, что позволяет не только сохранить целостность общества, но и обеспечить его устойчивое развитие, а не стагнацию. «К сожалению, за новое качество общественных систем, их целостность сегодня ни одна наука не отвечает, — справедливо считал В. Леонтьев, — а социальные системы продолжают деградировать, распадаться на наших глазах, вовлекая в этот процесс природные и космические разрушения, которые стали сегодня составной частью социума»

Поддержание целостности социальной системы, достижение ее устойчивого развития — главная функция особого вида научного знания — социального управления, переживающего сегодня свое второе рождение. Процесс этот протекает трудно и болезненно.

Пока само управленческое знание, в силу ряда причин, не готово в полной мере ответить на поставленные перед ним новые вопросы.

Во-первых, оно не востребовано в полной мере, исключено из властно-управленческих институтов общества и не выполняет своих главных функций в управлении общественными делами (концептуально-стратегической, информационно-аналитической и экспертной).

Во-вторых, само управленческое знание, в частности, социология управления, по мнению многих ученых, переживает кризис теоретико-методологических основ. В самой социологической науке назрела смена ее парадигмы.

Управленческая наука сегодня только начинает выходить за пределы давно устаревшей парадигмы преимущественно кибернетической, технико-технологической и продвигаться в область исследования духовной жизни, творческой индивидуальности, социологии культуры, обобщения духовно-творческих потенциалов развития, жизненных сил местных сообществ и проживающих в них людей.

Само управленческое знание представляется методологически ущербным, если опирается на ложную или вчерашнюю систему ценностей, целеполагания и концептуально-стратегического мышления. «Управление», которое не выполняет в обществе гуманистическую функцию, превращается в манипулирование людьми, в технологию достижения любой, в том числе аморальной и асоциальной цели. Такое «управление» становится опасным источником социальных деформаций».

Следует особо подчеркнуть, что в сфере промышленного и муниципального управления в результате управленческой (менеджеральной) революции теория и практика управления активно развивается на Западе. Россия же в этой области отстает от стран Европы и США на десятилетия. На Западе в этой сфере разработаны десятки долгосрочных проектов и программ, появились тысячи специалистов-управленцев, которые постоянно пополняются из числа самой интеллектуальной части общества, его активных слоев («золотой фонд нации»). Для этой категории людей общество создает самые привилегированные условия: элитное управленческое образование и условия оплаты труда, равные отношения с владельцами собственности, дающими им право пользоваться и распоряжаться ею на профессиональной основе. Этот слой общества оказывает влияние не только на сферу рыночных отношений, где они выступают «преобразователями», но и инновационным образом воздействуют на всю сферу общественных отношений, в том числе и сферу государственного регулирования, которая под их воздействием освобождается от бюрократизма, неразворотливости, все в большей мере приобретает вид цивилизованного антикризисного управления — концептуально-стратегического, информационно-аналитического, корпоративного, способ-

ных реагировать на вызовы времени. Государство не должно без крайней необходимости стеснять хозяйственную инициативу и хозяйственное творчество людей, считал в свое время И.А. Ильин.<sup>7</sup> На наш взгляд, проблема влияния менеджмента на совершенствование всей системы управления, прежде всего государственного и муниципального, до сих пор является явно недостаточно изученной. Особый интерес она приобретает на региональном и муниципальном уровнях, где государство активно передает ряд функций управления командам менеджеров, которые на основе договора, либо совместно с государственными органами управления, либо самостоятельно осуществляют управление по разработанному проекту развития территорий.

В области регионального и муниципального менеджмента на Западе работают тысячи ученых разного профиля, существуют десятки научных школ. В США, например, с 1947 г. в ряде ведущих университетов готовятся «специалисты по развитию местных сообществ».

В российской провинции предстоит менеджерская революция, которая позволит не только усваивать и реализовывать управленческие идеи, проекты, наукоемкие технологии, но и самостоятельно творить их. Опыт менеджерской революции на Западе и в Японии свидетельствует: пока инновационная методология управления (концептуально-стратегическая, антикризисная) не овладела умами провинциальных управленцев, пока не появилась фигура современного муниципального менеджера, стагнация управленческих и организационных структур в регионах и местных сообществах неизбежна.