Анатолий МОРОЗЕВИЧ
– ректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, доктор технических наук, профессор



“Обеспечить социальную ориентированность государственного курса в обновляемых экономических условиях может только управляемое государство. Поэтому проведение экономической либерализации и осуществление государственного управления – процессы не альтернативные, а, скорее, взаимодополняющие и взаимообусловленные в белорусской модели развития.

Государственное управление в белорусской модели развития

Построение Союзного государства не только не исключает для российского и белорусского народов поиск и становление собственных моделей развития, но и располагает к интеграции методологии и опыта построения систем государственного управления и местного самоуправления. О том, как взаимоувязываются наука государственного управления с реалиями жизни, читателям журнала «Государственная служба» рассказывает ректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, доктор технических наук, профессор **А.Н. Морозевич**.

– Анатолий Николаевич, феномен управления социальными процессами исследуется наукой в самых различных аспектах. Какой в современных условиях Вам видится «инженерия» государственного управления?

– Государственное управление становится ключевым элементом функционирования социальной системы как таковой. Оно способствует построению эффективного государства, основная внутренняя цель которого – удовлетворение интересов и потребностей общества, достижение позитивных качественных сдвигов в социально-экономической сфере.

Проще говоря, нужно управлять так, чтобы тебя понимали, знать, чего от тебя ожидают.

– Рассматриваете ли Вы белорусскую модель устойчивого развития в качестве варианта эффективного взаимодействия государственной системы управления и социальной среды?

– Необходимость этого показали происшедшие события. Кризисное состояние постсоветского периода Беларусь преодолела, опираясь на социально-ориентированную политику реформ – с ведущей ролью государства в их реализации.

Изначально тогда главным в реструктурированной экономике был назван государственный сектор. Резервом повышения эффективности функционирования госпредприятий явилась административная и экономическая ответственность за результаты работы. Сохранив экономическое пространство и дисциплину труда, государство приостановило нарастание диффе-

ренциации в доходах населения, обеспечило защиту социально уязвимым слоям общества и взяло в полном смысле слова под свою опеку развитие образования, здравоохранения, науки, культуры. Подчеркну, государственное регулирование вовсе не использовалось как тормоз для рынка и «частника». Более того, предусматривалось упрощение налогообложения для малого и среднего бизнеса. При этом развитие рыночной инфраструктуры начало осуществляться в соответствии с защитой прав потребителя. Эти тенденции все более усиливались с течением времени. Даже нашим оппонентам стало очевидно, что продуктивность белорусских реформ – в сочетании как рыночных, так и административных механизмов регулирования социально-экономическими процессами. И уже реализуя Основные положения Программы социально-экономического развития страны до 2011 года, мы опираемся на все тот же подход: ориентацию работы органов государственного управления «в интересах человека с целью удовлетворения его потребностей». То есть человеческий фактор интегрирован в саму систему реализации государственной власти.

Вот как это отражается в социологических исследованиях белорусских ученых. В текущем десятилетии постепенно возрастает процент респондентов, оценивающих свое положение как хорошее и среднее, и одновременно сокращается число тех, кто относит себя к малообеспеченным и бедным. Кстати, бедными считают себя семьи, у которых из домашнего имущества, цитирую, «есть только необходимый минимум: холодильник, телевизор, мебель». Субъективные ответы респондентов можно дополнить объективной статистикой. Процентное соотношение принятых и уволенных работников в динамике с 2000 по 2007 год отразило стабилизацию рынка труда. Уровень зарегистрированной безработицы (к численности экономически активного населения) за этот же период сократился до одного процента. В течение обозначенного отрезка времени Белстат зарегистрировал рост индекса едва ли не всех социально-экономических показателей. А сравнение реальной среднемесячной зарплаты работников по отдельным отраслям экономики – особенно в последние годы – говорит о востребованности в Беларуси интеллектуального потенциала.

Принятая государством и обществом модель белорусских реформ объективно сказывается на макроэкономических показателях. Уже в условиях мирового кризиса в Беларуси в истекшем году был удержан ВВП с определенным ростом относительно 2008 года.

Сейчас на государственном уровне с участием практически всей научной элиты страны разрабатывается концепция Программы инновационного развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. Главными ее достоинствами должны стать системность и целостность. Ее основной методологический подход – базирование на технологиях широкого использования, применяемых в разных сферах жизнедеятельности. Ее практическая цель – обеспечить на 2010 и последующие годы не менее 10–15 % ежегодного прироста ВВП, зарплаты и пенсий.

Причем это не только взгляд изнутри. Ряд резонансных заявлений относительно белорусской модели развития сделал в текущем году вице-президент Всемирного банка по региону Европы и Центральной Азии Филипп Ле Уэру. «Мы поздравляем вас с замечательными успехами, которые мы наблюдаем в развитии экономики Беларуси в последние 10 лет. Вы смогли обеспечить экономический рост, который ближе к китайскому, чем к европейскому, – отметил он в ходе своего визита в Минск. – Мы хотим изучить, каким образом это было достигнуто. Я уверен, что другие страны могут извлечь пользу из вашего опыта».

И, как это вытекает из заявлений Президента страны Александра Лукашенко, государство и далее не устранится от влияния в стратегических сферах экономики. Проходящая в стране экономическая либерализация – это не новый курс, а продолжение социального пути развития, повышающее экономическую активность и ответственность самого населения.

– Располагаете ли Вы результатами научного анализа того, как складываются отношения между государством и обществом в условиях экономической либерализации?

– Белорусскими учеными разрабатываются модели адаптационного поведения социальных групп и индивидов. В числе детерминирующих факторов во внимание принимаются социальный статус, демографические характеристики и даже психологические особенности личности. В целом, по оценкам социологов (в том числе российских), общественное мнение в Беларуси «качнулось» в сторону происходящих экономических преобразований. Население все больше начинает понимать перспективы рыночных реформ. И если еще сравнительно недавно респонденты ожидали от правительства прежде всего «повышения оплаты труда и роста цен», то сегодня – создания благоприятных условий для проявления их собственной экономической инициативы.

Государство как субъект управления отвечает на ожидания социума обеспечением соответствующего экономически-правового контекста. Возьмите, например, решение в Беларуси вопроса об упрощении регистрации субъектов хозяйствования, меры по совершенствованию контрольной и надзорной деятельности, упрощение налогового законодательства, а также порядка проведения и контроля торговых операций...

Особое внимание сейчас уделяется развитию малого бизнеса – своего рода «пробного камня» в современном экономическом строительстве страны. Успешные субъекты хозяйствования не забывают о своей социальной ответственности. И я могу назвать адреса градообразующих предприятий, обеспечивающих социальную инфраструктуру малых городов и вкладывающих материальные средства в строительство новых школ, больниц, спортивных сооружений.

Здесь важна еще, на мой взгляд, и идеологическая составляющая вопроса. В белорусском национальном характере всегда присутствовал консерватизм. В основе же консерватизма лежит опора на традицию. В традиции отечественной системы управления, как я уже отметил, – социальная детерминированность и обозначенность. Обеспечить социальную ориентированность государственного курса в обновляемых экономических условиях может только управляемое государство. Поэтому проведение экономической либерализации и осуществление государственного управления – процессы не альтернативные, а, скорее, взаимодополняющие и взаимообусловленные в белорусской модели развития.

Одновременно модифицируется сама идея социальной ориентации управленческой деятельности: она материализуется теперь уже не в государственном патернализме, а в высвобождении и развитии человеческого потенциала. А это объективно требует от госаппарата поиска новых форм, технологий, концепций управления общественными процессами. Может быть, здесь и отражается мысль М. Вебера о возрастании роли администрации в постиндустриальном государстве. Кстати, ее необходимо отличать от бюрократии, традиционно символизирующей отчужденность госаппарата от общества. Администрация рассматривается сегодня в качестве «парной категории» с общественностью, что возвращает нас к тезису о взаимообусловленности социальной среды и системы государственного управления.

– Анатолий Николаевич, как Вы относитесь к научным дискуссиям о моделировании процессов управления?

– Они должны быть целиком соотносимы с вызовами времени и реалиями жизни. Учеными нашей академии отрабатывается методология выявления и изучения приоритетных вопросов теории и практики госуправления. Они рассматриваются в широком контексте глобальных и региональных проблем и альтернатив современности. Интересно сопоставить полученные данные (выраженные в баллах) с материалами российских и европейских коллег. Так, максимальное значение в глобальном и общечеловеческом смысле для белорусов (как и россиян, и представителей Евросоюза) приобретают задачи сохранения генофонда, ликвидации опасных заболеваний, замещения истощающихся ресурсов. Для нас и россиян актуальнее, чем для европейцев, перспективы перестройки международных экономических отношений и повышение роли международных организаций. При этом белорусов менее других заботит обеспеченность населения продовольствием, доступность медицинского обслуживания, а также образования и ценностей культуры. Менее обостренно, чем россиянами, воспринимаются альтернативы типа «социальное равенство или неравенство» (я объясняю это отсутствием резкого разрыва в уровне доходов населения) и, соответственно, альтернативы типа «капиталистического или социалистического выбора».

С учетом сказанного, из перечня проблем теории госуправления, сформулированных сотрудниками академии, я акцентирую внимание на интерпретации соотношения процессов глобального и национального развития, на методологии управления в соответствии с меняющимся характером возможностей и угроз.

Из актуальных проблем практики госуправления – на реализации потенциала существующей белорусской модели, в которой даже ее административные возможности далеко не исчерпаны, – это четкая вертикаль управления, подотчетность обществу, рациональность, прозрачность, ликвидация коррупции, формализация и автоматизация повторяющихся процедур и регламентов и т. д.

Важным считаю ускоренное технологическое инновационное обновление процессов государственного управления («электронное государство», дебюрократизация и др.), о чем хочется сказать особо. Еще в середине 60-х годов прошлого столетия академик В.А. Трапезников, выступая в Лондоне на международном конгрессе, в докладе «Управление, экономика и технический прогресс» отмечал: «...Наиболее ценным продуктом является информация, связанная с процессами управления... Не исключено, что когда-нибудь откроется возможность оценки квалификации человека на основе определения количества генерируемой им управляющей информации...».

Государственное информационное обеспечение реализуется сегодня в Беларуси по нескольким узловым направлениям. Имеются в виду системы, предназначенные для внутриаппаратного пользования, для выдачи необходимой информации физическим и юридическим лицам, для пользователей Интернета. Мы, как и все, стоим перед необходимостью баланса между правом на распространение и потребление информационного продукта и правом на его защиту. Нам хорошо известен опыт Европейского союза, стремящегося решить эту проблему в рамках программы он-лайн правительства, и меры, принимаемые Российской Федерацией по внедрению информационных технологий в работу госорганов, для межведомственного взаимодействия и взаимодействия госаппарата и населения. Примерно в том же русле движется и Беларусь. Оптимизация системы сбора, обмена, хранения, доступа и получения информации является одной из важных целей административной реформы в целом.

Одновременно ощутимую роль во внедрении информационных технологий в процессы правотворчества и правоприменения играет Национальный центр правовой информации, обеспечивающий формирование Эталонного банка данных, а также создание государственной межведомственной автоматизированной системы управления и работы с правовой информацией.

Специального внимания заслуживает использование автоматизированной системы «Резерв» для электронного учета руководящих кадров. Унификация дан-

ных и наличие в системе аналитических функций упрощает этот процесс и снижает зависимость подбора и расстановки кадров от субъективных оценок. Систематизированная информация представляет собой полную картину кадрового потенциала: от отдельной структуры и региона до государства в целом.

– Если говорить о кадрах, то какие качества, с учетом сказанного Вами, актуализируются в современных профессионалах-управленцах?

– Прежде всего образовательный уровень, соответствующий стандартам наступившего века. (Любопытно, что, по оценкам некоторых экспертов, в США – при в целом высоком уровне менеджмента – из-за недостаточной образованности руководителей ежегодно обанкрочиваются порядка двух миллионов предпринимателей.)

Управленцы должны обладать системным мышлением и быть своего рода «программистами» стабильного развития страны и реализации человеческого потенциала. А для этого им необходимо знать жизнь изнутри и уметь понять простого человека.

Важно также обеспечить открытость и прозрачность аппарата при преемственности в кадровом составе. Еще создатель теории элит В. Парето отмечал, что чем более «открыт» правящий класс, тем крепче его здоровье. Системная ротация кадров на конкурентной профессиональной основе – профилактика «застоя» в управленческой среде. Речь идет о постоянном качественном обновлении аппарата людьми, «приносящими с собой энергию». Поэтому принятая в стране систематизация резерва кадров, избавление госаппарата от чиновников, избравших стилем своей деятельности бюрократизм, – это веление времени.

На практическом уровне предполагается комплексное решение взаимосвязанных вопросов, в частности:

- в какой сфере необходимо сосредоточить наибольшие усилия руководящих кадров;
- как наилучшим образом подготовить управленческую элиту страны к деятельности в новых условиях;
- каким образом осуществить наиболее эффективное обучение руководящих кадров государственных органов и организаций.

– Анатолий Николаевич, как складывались традиции образования в Академии управления и каковы Ваши виды на модернизацию действующей системы подготовки и переподготовки управленческих кадров?

– Наша академия – ровесница государственного суверенитета Беларуси. Она была создана в 1991 году с целью интеграции и обучения новой элиты. В основу организации образовательного процесса были заложены как ранее накопленный отечественный опыт, так и заимствованные технологии государственного управления.

В 1996 году главой государства была утверждена Концепция развития Академии управления, не утратившая своей значимости и сегодня. В 2004 году были законодательно определены подходы к работе с резервом кадров. А Указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2009 г. № 275 «О некоторых мерах по совершенствованию подготовки, переподготовки и повышению квалификации кадров в сфере управления» законодательно определил наш вуз как ведущий в национальной системе образования.

Мы готовим управленческую элиту. Поэтому, не ограничиваясь имеющимися образовательными стандартами, начали работать над созданием модели выпускника академии. А для этого прежде всего следует подумать об абитуриентах. Мы приходим к выводу о необходимости целенаправленной профориентационной работы со старшеклассниками средних школ, их «диагностики» и даже «селекции» по критерию организаторских способностей и лидерских качеств.

При зачислении же слушателей важна адресность набора. Все-таки нам нужно уходить от практики объединения в одних учебных группах представителей различных сфер деятельности. Неизбежная при этом усредненность программ может быть чревата усредненностью знаний.

Что касается организации образовательного процесса, то постоянно совершенствуем и расширяем дисциплинарный цикл. Так, в текущем году вводим специальность «Государственное строительство» для получающих второе высшее образование. В отличие от традиционных канонов новые учебные планы сформированы при помощи госорганов и бизнес-сообщества. В целом в академии увеличен в пять раз объем часов, отводимых на изучение управленческих дисциплин, значительное время отведено изучению иностранных языков. Модернизируется не только терминологическое, но и содержательное наполнение каждого преподаваемого предмета.

При этом не ограничиваемся преподаванием лишь дисциплинарного цикла (ведь при темпах современного развития полученные знания могут «устареть» в течение нескольких лет). Стремимся к воспитанию в студентах и слушателях тех личностных качеств и свойств, которые потом потребуются им в инновационной управленческой деятельности (речь идет о коммуникативности, компетентности, креативности и др.). То есть академия стоит перед задачей формирования принципиально нового образовательного проекта.

На эту мысль наводят и результаты соцопроса наших слушателей, проведенного НИИ теории и практики госуправления в минувшем году (общий объем выборки составил 224 человека, основной возраст респондентов – моложе 40 лет).

Во-первых, при достаточно высокой оценке уровня преподавания в структуре академии, увы, не все опрошенные отмечали, что смогут применить полученные знания в своей практической деятельности. Так что теоретическое содержание занятий нужно активнее соотносить с управленческой практикой. Не случайно популярностью у слушателей пользуются «деловые иг-

ры» (их отметили 60,4% опрошенных), тренинги (45,9%), разбор конкретных ситуаций (45,9%).

Во-вторых, исследование показало важность более широкого использования индивидуальных форм обучения. Подавляющее большинство опрошенных порадовала возможность обменяться знаниями с коллегами, наладить новые профессиональные контакты.

В-третьих, практически все респонденты отмечают важность информационных технологий в образовательном процессе.

Все это учитывалось нами при создании системы поддержки самообразования руководящих кадров государственных органов и организаций, кадрового резерва. Она представляет собой совокупность элементов, объединенных в единую информационную среду на основе современных телекоммуникационных образовательных технологий. Ее главная цель – организация непрерывного дистанционного процесса обучения.

Программы формируются на основе следующих подходов:

- ориентации на достижение результатов в профессиональной деятельности за счет развития управленческих компетентностей;
- отражении в программах доминирующих перспектив в современном мире;
- использовании модульной организации основных программ самообразования;
- увеличении степени свободы обучающихся в выборе ими программ самообразования и индивидуальных траекторий их изучения.

Для электронного обеспечения непрерывного образования разрабатывается автоматизированная система, включающая базу данных, подсистему управления банком данных, подсистему создания и ведения электронных образовательных ресурсов, подсистему обучения, подсистему управления сервисом.

Процесс формирования электронных образовательных ресурсов (ЭОР) разбит на два этапа:

- подготовку электронных компонентов учебного процесса;
- объединение их в учебную хрестоматию (см. рисунок).

На первом этапе материалы могут готовиться в виде специализированных таблиц.

На втором – производится загрузка подготовленного материала в программный комплекс. В итоге все материалы находятся в базе данных в развернутом виде и доступны для получателя.

Это лишь один из примеров использования информационных технологий в образовательном процессе. Будучи (даже в силу своей профессиональной принадлежности) их активным сторонником, я, тем не менее, усматриваю в них не самоцель, а средство к получению нашими студентами и слушателями знаний нового качества. Данной цели подчинено и формирование в академии как такового дисциплинарного цикла: он все предметней ориентируется на понимание госуправления как конкретной профессии, что позволит говорить в перспективе о формировании национальной научной управленческой школы. Это вытекает из социального статуса нашего вуза, его устава и самой его миссии.

– Анатолий Николаевич, уже много лет Академия управления при Президенте Республики Беларусь сотрудничает с Российской Академией государственной службы при Президенте Российской Федерации. Как развиваются партнерские отношения?

– Мы работаем совместно в рамках договора о сотрудничестве, что создает базу для расширения контактов в рамках постсоветской интеграции.

Так, в Минске весной прошла первая встреча ректоров профильных вузов стран СНГ. В наших планах – совместные научные проекты и исследования, конференции и семинары по проблемам госуправления, а также разработка программ по подготовке и повышению квалификации государственных и муниципальных служащих через международную аккредитацию. Все это открывает перспективу создания единого научно-образовательного профильного пространства. В рамках состоявшейся встречи был организован международный диалог «Актуальное управленческое образование как ответ современным вызовам».

Да, у каждого из наших государств есть свои особенности развития в новых условиях, и это иногда выливается в противоречия. Но нас связывает не только общая история, но и во многом – общее видение будущего. И значит, мы всегда будем искать и находить пути взаимодействия во имя интересов наших народов.

Рисунок. Процесс формирования электронного образовательного ресурса



Беседу вела профессор института журналистики Белорусского государственного университета, доктор политических наук **Елена БАРАНОВА**