



Инновационная деятельность имела место в уголовно-исполнительной системе России всегда – с момента появления ее отдельных элементов до сегодняшнего дня. Диалектический метод требует рассматривать процессы и явления в их возникновении, движении и развитии.

В становлении и развитии инновационной деятельности в УИС можно выделить 5 этапов: 1) X – вторая половина XVIII в.; 2) вторая половина XVIII в. – начало XIX в.; 3) XIX – начало XX в.; 4) советский период; 5) современный период. В качестве критериев предлагаемой периодизации выбраны исторические этапы реорганизации деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания, так как проводившиеся в эти годы преобразования непосредственным образом отражались и на инновационных процессах. Кратко охарактеризуем каждый из выделенных этапов.

1-й этап (с X по вторую половину XVIII века). В начальный период формирования единого централизованного Русского государства правовое воздействие на отклоняющееся поведение индивидуума еще не воспринималось как специальный инструмент внутренней политики государства ни обществом, ни правящей элитой. Это явилось следствием слабости и «рыхлости» государства, несформированности целостной и стройной системы государственной власти, государственной политики в целом и карательной политики в частности. Над обществом по-прежнему довлел стереотип прошлого.

С осознанием обществом в качестве социальных ценностей прав и свобод человека появляется возможность их ограничить и тем самым причинить преступнику определенные страдания, наказать его таким образом. Но только по достижении обществом определенного уровня экономического развития, который позволил государству использовать специальные учреждения для помещения в них преступников и содержать аппарат этих учреждений, а также обеспечивать преступника минимальным набором жизненных благ, появились реальные возможности для появления новых элементов уголовно-исполнительной системы и целенаправленного поиска новых средств и способов уголовной репрессии. Так, впервые в законодательной практике Соборное уложение (ст. 9 гл. XXI) вводит для профессиональных преступников, помимо иных наказаний, еще и отрезание уха. Указом от 1657 года отрезание ушей вводится для лиц, совершивших убийство. В

1683 году всем тюремным сидельцам, у которых были отсечены пальцы, было велено резать уши. Статьи 10 и 16 главы XXI впервые в отечественном законодательстве устанавливают выдачу преступнику, отбывшему наказание в виде лишения свободы, своеобразной справки об освобождении: «...И дати ему потому письмо, за дьячьей приписью, что он за свое воровство в тюрьме урочные годы отсидел, и ис тюрьмы выпущен».

Коррупционные правонарушения требовали внедрения новых способов организации деятельности персонала исправительных учреждений. Например, в Москве функции охраны тюрем выполняли приставы, выбираемые из числа так называемых «тиуновых людей», которые притесняли осужденных, требовали взятки, отбирали имущество. На это указывает ст. 13 Приговора «О разбойных делах» от 18 февраля 1555 г.: «Сидят в тюрьмах здесь на Москве многие люди в татьбах и в разбоях... и на тиуновых людей, которые у тюрем в приставах, тюремщики бьют челом, что тиуновы люди на них поминки емлют, а с иных платья снимают...» Поскольку применяемые к приставам наказания вплоть до битья кнутом не помогали, приговор предписал провести своего рода тюремную реформу – изменить принцип формирования тюремной охраны. Для этой цели выбирали из числа земского местного населения шестнадцать «добрых людей», которые поочередно, по месяцам должны были выполнять обязанности тюремных надзирателей с последующими их перевыборами ежегодно. Приговор гласил, что «тиуновым людям впредь у тюрем в приставах не быти. А велети выбирать з земли людей добрых, которые люди к тому делу пригожи 16 человек, да росписати их по месяцам на год. А как те люди у тюрем год поживут, ино их отменити, а выбирати иных людей 16 человек да рописати и по тому же по месяцам на год».

Таким образом, на первом этапе развития уголовно-исполнительной системы инновации внедрялись сообразно «жизненным показателям», проблемам, требовавшим незамедлительного разрешения. Говорить о целенаправленной системе совершенствования уголовно-исполнительной системы не приходится.

2-й этап (со второй половины XVIII в. до начала XIX века). Правление Екатерины II ознаменовалось многими серьезными изменениями в государстве, в том числе и в сфере исполнения наказаний. В практику управления тюремной системой начинают проникать передовые зарубежные идеи в области организации исполнения уголовных наказаний, обращения с правонарушителями и преступниками. В это время предпринимаются первые попытки целенаправленного реформирования процесса исполнения наказания в виде лишения свободы, приведения системы управления УИС в соответствие со складывающимися

общественными отношениями. Однако «новые идеи и подходы Екатерины II в сфере пенитенциарной политики не согласовывались с общественно-политическими, социальными и экономическими реалиями того времени. В определенной мере они были преждевременными для тогдашнего российского общества, что нередко порождало популизм и декларативность при их реализации, но реформаторский импульс, приданный пенитенциарной системе, оказал положительное воздействие на ее функционирование в последующем».

3-й этап (XIX – начало XX века). В результате проведения тюремной реформы 1879 года и других инновационных организационно-правовых мероприятий в России сложилась достаточно стройная, отражающая существующие объективные и субъективные условия система управления УИС. В частности, в этот период достаточно серьезное внимание уделяется научным разработкам на основе прогрессивных идей и передового опыта западноевропейских стран в области профессиональной подготовки руководства исправительных учреждений. Так, в научной и учебной литературе, которая в России, как и в подавляющем большинстве передовых стран, развивалась тогда в первую очередь на базе юридической науки, активно разрабатывались проблемы управления пенитенциарными учреждениями, в учебниках выделялись самостоятельные разделы по этим вопросам.

4-й этап (советский период). В 1918–1920 гг. шел непрерывный процесс накопления прогрессивного опыта работы, на основе которого можно было бы улучшить деятельность УИС. Отсюда и столь частые структурные изменения – шел поиск наиболее оптимальных форм управления. В это время в стране развернулось движение за научную организацию труда и управления. В апреле 1923 г. НКВД РСФСР организовал постоянную комиссию по разработке новых форм руководства различными направлениями деятельности, а несколько позже в составе наркомата было создано специальное бюро рационализации. Основной его задачей являлась разработка мер совершенствования системы и структуры органов внутренних дел, форм и методов их деятельности на основе принципов научной организации управления и труда.

Становление и инновационное развитие уголовно-исправительной политики.

В процесс рационализации были вовлечены и периферийные подразделения. На общие отделы губернских (позднее – областных) управлений была возложена разработка и внедрение в практику научно обоснованных рекомендаций и конкретных методов деятельности. Они же должны были проводить большую

работу по анализу и улучшению стиля и формы составления деловых бумаг, унификации документов управления, в частности, были разработаны схемы учетных документов по итогам деятельности подразделений, докладов по линиям служб и т.д.

В 1920-е годы осуществлялась масштабная редакционно-издательская деятельность: издание сборников циркуляров, приказов и указаний центрального аппарата НКВД и его местных органов, а также публикация материалов совещаний, съездов административных работников, брошюр, освещавших различные аспекты деятельности правоохранительных органов, учебных пособий и периодических изданий, что также являлось показателем развития элемента инновационной деятельности.

Содержание инновационной деятельности не оставалось неизменным, вбирая в себя все новые и новые компоненты. Одним из них, характерным для периода становления, было инструктирование. Ученые того времени не дают единого определения этого понятия, но указывают, что это – управляющее воздействие на подчиненные органы, цель которого – «научить, убедить и двинуть вперед». «Инструктаж, – по мнению Л. Бызова, – это система передачи накопленного опыта и знаний с целью воздействия на сознание и волю участников управления для выработки у них навыков работы и умения наиболее рационально ее организовать». При этом задача инструктора сводилась не только к проверке и фиксации состояния организации. Важнейшая ее роль заключалась также в том, чтобы «двинуть организацию вперед, содействовать ее переходу на следующую ступень развития».

В 1926 году была пересмотрена организация всей управленческой деятельности. Было создано Административно-организационное управление, которое включало подразделения, выполнявшие штабные функции. В отделах управлений областных и краевых исполкомов, Советов народных депутатов были введены штатные должности информаторов.

Подразделения, выполняющие информационные функции, и сотрудники, занимавшиеся информационным обеспечением, руководствовались в своей деятельности Инструкцией по информработе. В этой инструкции был представлен перечень вопросов, которые должны были освещать информаторы: деятельность местных органов по выполнению директив вышестоящих органов; изучение состояния работы подведомственных органов; выявление проблем, требовавших решения в главке; систематическое изучение практики применения

законодательства, новых форм и методов труда; обобщение передового опыта; руководство всей информационно-аналитической работой; выполнение организационно-инструкторской функции; обеспечение информацией оперативных аппаратов. Впервые в нормативном документе того времени появился термин «передовой опыт».

В 1930–1950-е годы вся инновационная деятельность в УИС фактически была свернута. Это было следствием волюнтаристического подхода руководства страны к научным исследованиям в области управления. Как и в промышленности, в УИС были ликвидированы все специальные подразделения, которые занимались изучением и распространением передового опыта, хотя формально данное направление деятельности продолжало существовать.

В начале 1960-х годов уголовно-исполнительная система находилась в ведении МВД. В Главном управлении милиции МВД СССР был создан организационно-методический отдел (ОМО).

В 1960–1966-е годы такие отделы, отделения действовали уже в наиболее крупных министерствах республик и управлениях областей. На них, помимо текущей служебной подготовки кадров, была возложена задача обобщения и распространения передового опыта и организации взаимодействия с научными учреждениями.

Позднее на базе Контрольно-инспекторского отдела было создано Организационно-инспекторское управление (ОИУ). Это управление было качественно новым образованием и явилось прообразом полнокровного штабного аппарата. Возможно, изменения в социально-политической жизни страны и, как следствие, частые организационно-структурные преобразования в УИС конца 50-х – начала 60-х гг. явились причиной того, что не было продуманной системы, целенаправленности, научного подхода к организации инновационной деятельности. «Осуществлялась она преимущественно на основе личной инициативы и энтузиазма отдельных руководителей и сотрудников. Область совершенствования управления и другие немаловажные проблемы не затрагивались, несмотря на то, что здесь было больше, чем где-либо, архаизма и нерешенных вопросов». Правда, нельзя сказать, что работа в этом направлении не велась совсем. Редко, но проводились совещания по обмену опытом, издавались методические документы, публиковались соответствующие материалы на страницах специальной и периодической печати.

Низкий уровень организаторской деятельности в этой области не устраивал руководство министерства. На Всесоюзном совещании 1 февраля 1968 г. в докладе министра указано на недостаточное внимание к обобщению и распространению передового опыта работы: «За все время по этому вопросу нами не было издано ни одного обзора, ни одного сборника. Я уже не говорю о лекциях, учебных пособиях и монографических исследованиях. Такая беззаботность в вопросах обобщения опыта организаторской работы просто вызывает удивление».

Критика была вызвана тем, что в приказах, положениях, инструкциях и других документах, регламентирующих служебную деятельность, задачи по обобщению, распространению и внедрению передового опыта ставились недостаточно полно и конкретно. Во многих документах отраслевых служб по данным вопросам имелись лишь лаконичные указания. В них говорилось, что работники должны были «изучать и распространять передовой опыт работы по своей линии», а содержание обязанностей по выполнению этих указаний не раскрывалось. В результате такой неопределенности проблеме изучения и внедрения опыта работы не уделялось должного внимания, исполнители не знали, что им надо было конкретно делать в данной области. Ситуация очень похожа на ту, что сложилась и в наше время.

В актах инспекторских проверок, справках о проделанной работе в командировках пространно излагались недостатки, вносились различные предложения по улучшению служебной деятельности, но о передовом опыте работы зачастую не говорилось ни слова. В результате крупницы нового, положительного оставались незамеченными, и даже то, что давно оправдало себя на практике, не претворялось в жизнь.

6 сентября 1971 г. ОИУ было переименовано в Штаб МВД СССР, в оперативное подчинение ему были переданы Главный научно-исследовательский центр управления и информации (позднее – Главный информационный центр) и Организационно-методический центр МВД СССР по передовому опыту (ОМЦ).

Работа по передовому опыту и внедрению технических новинок обоснованно объявлялась основной функцией, на основе которой можно было добиться успеха. Результаты целевого формирования эффективных методов работы, полученные в течение прошлых лет, дали основание утверждать, что это наиболее действенный путь для внедрения инноваций в деятельность УИС.

Таким образом, инновационная функция на этом этапе развития реализовывалась на всех уровнях управления. Совершенствовалась работа и по изучению и

обобщению передового опыта: улучшилась координация действий служб по этим вопросам на основе планов; повысился уровень пропаганды передового опыта; стало шире практиковаться проведение социальных экспериментов. Однако и недостатков на этом направлении работы было немало. Наиболее эффективные формы и методы работы, новейшие достижения науки и техники, прогрессивный зарубежный опыт пропагандировались еще слабо. Качество материалов отраслевых служб, издаваемых в виде обзорных писем, методических рекомендаций и других документов, было низким. Выпускались они от случая к случаю.

Именно в целях дальнейшего совершенствования работы по изучению и внедрению в практику передового опыта на базе существовавших кабинета передового опыта при МВД СССР и отдела служебных кинофильмов ВНИИ МВД СССР и был создан ОмЦ по передовому опыту.

В Положении об этом отделе говорилось, что основными задачами этого подразделения являются: планирование работы, разработка предложений и программ по изучению, обобщению и внедрению в практику передового опыта; пропаганда наиболее эффективных форм и методов оперативно-служебной деятельности, научных и технических достижений, прогрессивной зарубежной практики; изучение организации работы в этом направлении и методическое руководство кабинетами передового опыта.

ОмЦ должен был выполнять следующие функции: составлять сводные годовые и перспективные планы работы по изучению положительной практики оперативно-служебной деятельности, обобщению передового опыта, проведению экспериментов; контролировать выполнение этих мероприятий; собирать, обрабатывать, систематизировать и накапливать: обобщенные документы по результатам выполнения мероприятий, предусмотренных планами, программы и сводные отчеты по проводимым экспериментам, научные исследования, содержащие рекомендации по совершенствованию деятельности, материалы о передовом опыте, выявленные при инспектировании, бюллетени, обзоры, методические рекомендации и другие служебные издания, документальные и учебные кинофильмы по передовому опыту, отчеты делегаций по результатам изучения прогрессивного зарубежного опыта.

В 1975 году для разработки проблем теории и практики управления ОВД был создан Научный центр исследования проблем управления (НЦИПУ), который осуществлял фундаментальные научные исследования, в том числе поискового

характера, прикладные исследования и разработки необычайно широкого спектра в сфере управления.

В рассматриваемое время еще не была создана система научно-технической информации в системе ОВД. Предполагалось, что функции службы научной информации будут выполнять либо библиотеки, либо специально выделенные для этой цели сотрудники – информаторы. В некоторых случаях предусматривалось создание при библиотеках служб научной информации на общественных началах. Именно такие службы были организованы в Омской, Рязанской и Киевской высших школах МВД СССР. Но, несмотря на ряд положительных моментов в работе общественных служб научной информации, информаторов, из-за отсутствия методической помощи, координации деятельности они не смогли на должном уровне организовать научно-информационную деятельность в учреждениях и научных подразделениях вузов и вскоре прекратили свое существование.

В связи с этим необходимо было принять соответствующие меры в отношении данного направления работы. И в 1976 году был издан приказ МВД СССР №36 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы научно-технической информации в органах внутренних дел и улучшению работы по передовому опыту». Этот нормативный акт создавал правовые основы для становления и функционирования службы научно-технической информации (НТИ) в системе Министерства как составной части государственной системы НТИ страны, а также пути ее совершенствования.

В целях устранения указанных выше недостатков и дальнейшего совершенствования системы научно-технической информации в ОВД предполагалось: создать отделения, группы научно-технической информации как самостоятельные подразделения министерств и управлений на базе кабинетов передового опыта и спецбиблиотек; направлять информацию о наиболее прогрессивных формах и методах оперативно-служебной деятельности в ОмЦ.

Большой объем полномочий в области сбора, обработки и распространения НТИ предоставлялся ОмЦ как центральному отраслевому органу НТИ.

ГНИЦУИ МВД СССР и ОмЦ МВД СССР по передовому опыту поручалось в течение 1976 г. изучить возможности размещения в одном из специализированных НИИ заказа на разработку проекта автоматизированной системы сбора, обработки, хранения и поиска научно-технической информации МВД СССР.

1970-е годы стали самыми продуктивными в деле организации выявления и распространения передового опыта, внедрения научных разработок в практическую деятельность. Работа в этом направлении рассматривалась руководством как одна из важнейших функций аппаратов МВД, позволяющая добиваться повышения эффективности и обеспечения высоких результатов борьбы с преступностью.

Следующее десятилетие было для УИС в плане развития инновационной базы, отношения к этой деятельности, образно говоря, черной полосой. Новый министр внутренних дел В.В. Федорчук расценивал данный аспект деятельности не только как не заслуживающий должного внимания, но и вредный, так как на инновации надо было тратить силы, средства без всякой перспективы, по его мнению, получить когда-либо отдачу. Поэтому вся работа, связанная с совершенствованием системы управления, рационализацией организации труда сотрудников, изучением, обобщением и распространением передового опыта в масштабе всей страны, была свернута. Были ликвидированы штабы, много внимания, уделявшие инновационной деятельности. Вместо них были созданы инспекторские аппараты, занимавшиеся лишь планированием работы, контролем и подготовкой информации в центральные партийные и советские органы. В 1984 году был ликвидирован ОМЦ. Этот факт является грустной иллюстрацией одного из положений инноватики – о значительном влиянии на инновационные процессы субъективного фактора.

Руководство работой по передовому опыту, обобщение ее результатов в целом было решено возложить на Организационно-инспекторское управление МВД СССР. На уровне аппаратов МВД, УВД вопросами изучения и использования прогрессивных начинаний должны были заниматься их организационно-инспекторские подразделения, в составе которых создавались группы обобщения и контроля за внедрением передового опыта. Здесь же должны были функционировать и кабинеты профессионального мастерства, предназначенные для сбора сведений по новым формам и методам профессиональной деятельности.

На уровне территориальных органов эта работа включалась в обязанности кабинетов или уголков передового опыта, созданных в соответствии с указанием МВД СССР. В правовом отношении их деятельность, так же, как и деятельность кабинетов профессионального мастерства, никак не была регламентирована. Следовательно, разговоры об эффективности и качестве этой работы часто оставались разговорами на коллегиях, оперативных совещаниях и т.д.

Таким образом, была разрушена стройная, хорошо функционирующая система инновационной деятельности. Координирующего органа не стало, ресурсное обеспечение было ликвидировано, новая организационная структура не смогла обеспечить эффективного уровня данной работы.

5-й этап (современный этап). В 1996 году Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция реорганизации уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы МВД России (на период до 2005 года), направленная на обеспечение функционирования и развития УИС в соответствии с общепринятыми международными стандартами в области исполнения наказаний. Особую роль здесь сыграл новый Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ), вступивший в действие с 1 июля 1997 г., создавший прочную правовую базу для развития УИС в современных условиях. Важным решением в деле демократизации УИС явилось издание 8 октября 1997 г. указа Президента Российской Федерации № 1100 «О реформировании уголовно-исполнительной системы МВД РФ», предусматривающего ее передачу в ведение Министерства юстиции Российской Федерации. С этого периода начался новый этап преобразований в УИС.

В наиболее общем смысле термин «реформа» обозначает внесение в систему тех или иных изменений, которые меняют ее в лучшую сторону, у системы появляются новые свойства и характеристики. Поэтому вносимые изменения должны быть направлены на те элементы системы, которые являются для нее основополагающими, а именно: виды исправительных учреждений, кадры, правовое регулирование, ресурсы. Этим отличается реформа от других инновационных процессов: изменение функций, структуры, регламента работы и т.п., которые не затрагивают ее существенных характеристик.

Сложность и продолжительность реформы УИС потребовали наряду с концепциями и целевыми программами создания на уровне главка дополнительных, во многом уникальных организационных механизмов управления процессом реформирования УИС. Их сущность состоит в том, что наряду с долгосрочными, стратегическими решениями по реформированию УИС, принятыми на государственном уровне в виде указанных концепций и программ, в процессе реформы постоянно шел поиск дополнительных решений, которые носят поддерживающий характер для стратегических решений. В результате в Минюсте России сформировался оригинальный инновационный программно-целевой механизм управления процессом реформы УИС. Состоял он в следующем.

На том или ином этапе реформы УИС важно было определить приоритеты, слабые звенья системы, которые требовали концентрации сил для их качественного улучшения. На первых этапах реформы УИС в качестве таких приоритетов была определена материально-техническая база исправительных учреждений, и в частности порядок коммунально-бытового обеспечения осужденных. Значимость данной проблемы заключается в том, что от ее решения во многом зависит порядок организации исполнения наказаний, надзор, безопасность, взаимоотношения персонала и осужденных. Неслучайно, что все пенитенциарные реформы в первую очередь сталкиваются именно с проблемой порядка размещения и проживания осужденных, материально-технического устройства пенитенциарных учреждений в целом.

В дальнейшем практика подтвердила правильность выбора данного приоритетного направления реформы УИС. Решение проблемы позволило существенно оздоровить обстановку в местах лишения свободы, изменить в лучшую сторону взаимоотношения персонала и осужденных.

Следующим приоритетным направлением инновационного программно-целевого механизма управления процессом реформы УИС было избрано совершенствование правового обеспечения организации исполнения наказания. Связано это было не только с необходимостью отмены устаревших правовых актов, но и с тем, что исполнение наказаний как наиболее суровая мера государственного принуждения должна осуществляться в рамках права и на его основе, с учетом новых требований к порядку его исполнения. Учитывая значительный объем работы в данном направлении, в ГУИН Минюста России было создано правовое управление, а также соответствующие отделы, группы в территориальных аппаратах УИС. Указанные меры способствовали своевременному обновлению правовой базы функционирования УИС, обеспечивали прочную правовую основу реформы.

Заключение.

Вместе с тем реформирование УИС предполагает поиск новых подходов к ее научному обеспечению. Прежде всего большое значение приобретает исследование вопросов социальных последствий реформы УИС, социологических проблем в процессе самого исполнения наказаний (пенитенциарной преступности, субкультуры осужденных), кадрового обеспечения, системы управления УИС, прогнозирования численности осужденных, проблем развития учреждений, исполняющих наказания без изоляции от общества. С учетом этого в июле 2003 года существенным образом был реорганизован Научно-исследовательский

институт УИС Минюста России. Суть такой реорганизации состояла в том, чтобы вместо громоздкого института с шестью филиалами преимущественно производственной направленности создать институт, который исследовал бы собственно пенитенциарные проблемы. В соответствии с этим была сформирована и новая структура института, которая максимально была ориентирована на актуальные проблемы уголовно-исполнительной системы.

По мере проведения реформы УИС, стабилизации обстановки в исправительных учреждениях в качестве важнейшего элемента механизма ее реализации стал рассматриваться передовой опыт организации исполнения наказаний. В этих целях созданы библиотека и видеотека передового опыта в УИС, регулярно издаются сборники материалов передового и положительного опыта. На уровне главка ежегодно составляются межрегиональные планы изучения, распространения и внедрения передового опыта УИС. В целом данная работа охватывает фактически все важнейшие направления деятельности УИС. Вместе с тем в условиях реформы УИС наибольший интерес представляет опыт организации управления исправительными учреждениями в новых условиях их деятельности.

В настоящее время ведется поиск новых подходов к организации этой сферы деятельности, к ее систематизации, комплексности, направленный на выработку и принятие новых эффективных управленческих решений. Такой подход является оправданным, так как система функционирует в стабильном режиме и развивается. В условиях реформы УИС представляется важным, чтобы на базе исправительных учреждений, добившихся положительных результатов, проходило обучение других сотрудников, чтобы руководители передовых территориальных аппаратов УИС выезжали в другие регионы и на основе личного опыта также обучали сотрудников новым формам и методам работы.

Таковы основные элементы инновационного программно-целевого механизма управления процессом реформы УИС. Данный механизм соответствует особенностям современной концепции реформы УИС, ее открытому характеру, масштабности и в целом подтвердил свою эффективность в процессе ее практической реализации.

В результате проведенного анализа нормативно-правового закрепления инновационной деятельности в уголовно-исполнительной системе можно сделать следующие выводы:

История изучения и внедрения новых и передовых способов организации деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, в России весьма продолжительна и заслуживает пристального внимания.

Этапы становления и формирования инновационных структур в УИС были разнородными: от полного отсутствия интереса к данному направлению до формирования достаточно эффективной инновационной системы.

Существующая в настоящее время нормативно-правовая база во многом уже изжила себя, необходимо принять новые нормативные акты, которые, во-первых, сохранили бы созданные в прошлом и эффективно работающие в настоящее время элементы инновационной системы УИС, а во-вторых, определили бы новые, более совершенные принципы, методы и организационные формы ее развития.