

СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОРГАНИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРАКТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

Т.А. Бочарова

*Институт
региональной
политики
и законодательства*

*e-mail:
bocharova1969@mail.ru*

В статье рассматриваются проблемы организации информационно-аналитической работы в органах государственного управления региона. Обосновывается идея применения социальных технологий для совершенствования этой деятельности. Рассматриваются перспективные социальные технологии информационно-аналитического обеспечения управления.

Ключевые слова: государственное управление, социальные технологии, информационно-аналитическая работа, аналитика, технологическое мышление

Информационно-аналитическая деятельность является важнейшей характеристикой процесса государственного управления. Значение ее возрастает в силу усложнения управленческих задач, выражающегося в увеличении числа его объектов, их дифференциации и, как следствия, – постоянного нарастания комплекса решаемых проблем.

Важнейшая функция ИАР – получение знания, необходимого для оптимизации управления, совпадает с определением социальных технологий как специально организованной области знания о способах и процедурах оптимизации жизнедеятельности человека в условиях нарастающей взаимозависимости, динамики и обновления общественных процессов¹. Во-вторых, непосредственными участниками информационно-аналитической деятельности являются государственные служащие. Но, как показывают многочисленные исследования, в настоящее время «функциональная, требуемая профессиональной деятельностью модель поведения чиновников – целерациональность – реализуется слабо. Поведение государственных служащих больше подчинено импульсивности»². В силу этой особенности в различные виды профессионально-управленческой деятельности государственных служащих привносится значительный элемент атехнологичности. В ИАР он, безусловно, выражен несколько слабее, но все же имеет место. Технологизация аналитики позволит создать предпосылки для устранения данного недостатка.

Мы определяем социальные технологии организации информационно-аналитической работы в органах государственного управления регионом как систему рационально обоснованных, выстроенных в соответствии с теоретически обоснованным алгоритмом процедур оптимизации ИАР, направленных на повышение ее функциональной эффективности как одной из основных форм обеспечения управления.

Алгоритм стратегии ИАР, предложенный в первом разделе диссертации, включает в себя следующие элементы: определение тезауруса, выявление проблем, прогноз, разработку проектов и программ. Каждый из этих элементов подлежит последовательной технологизации. Но при этом необходимо учитывать, что внедрение технологий в процесс организации аналитики может быть успешным лишь при целенаправленном формировании необходимых для этого внешних и внутренних условий.

Внешние по отношению к системе государственного управления регионом условия целесообразно разделить на две группы.

¹ Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. – М.: Белгород, 1993. – С. 52.

² Захаров Н.Л. Социокультурные и профессиональные регуляторы поведения российского чиновника // СОЦИС. – 2004. – № 3. – С. 114.

Во-первых, условия, связанные с состоянием теории и методики информационно-аналитической деятельности. Внедрение социальных технологий в процесс ИАР становится возможным, если сформирована продуктивная «гносеологическая среда», под которой мы понимаем систему ценностей, форм, методов и навыков познания социальной реальности, доступных для утилитарного использования любым актором информационно-аналитической деятельности. Такие возможности связаны преимущественно с развитием эмпирической социологии, прежде всего, с разработкой типовых методик проведения исследований.

Во-вторых, к числу внешних условий внедрения социальных технологий в практику аналитики относятся условия, характеризующие социальную среду управления. Технологизация информационно-аналитической работы, на наш взгляд, может стать фактом только в том случае, если внешняя среда формирует достаточно серьезные вызовы в адрес региональной системы государственного управления, побуждающие ее к качественному совершенствованию аналитики. Артикуляция подобных требований является убедительной лишь при наличии гражданского общества и диалога между ним и государством.

В ходе такого диалога формируются предпосылки для ориентации системы управления вовне на обеспечение социального обслуживания граждан, на людей с их проблемами и заботами. В противном случае государственные служащие формируют особую корпоративную среду со специфическими ценностями, в минимальной степени открытую для общества.

Не случайно в последнее время исследователи и практики все чаще (и вполне обоснованно) говорят о формировании в России корпоративного государства¹. В ценностно-смысловом отношении этот процесс означает, во-первых, своеобразную приватизацию чиновниками ценностей и смыслов развития общества и государства. В результате ее смысловые характеристики управленческой деятельности подменяются нормами функционирования иерархической административной системы. Ценности работников концентрируются вокруг карьерного роста и обеспечения престижности своего статуса, что вполне естественно, поскольку карьерная стратегия является основной стратегией чиновника. Во-вторых, происходит «меркантилизация» целей, выражающаяся в попытке использовать свое положение и контролируемые ресурсы в корыстных интересах.

На этом фоне любые внешние вызовы, особенно приглашения к диалогу и консенсусному стилю общения, рассматриваются как, по меньшей мере, излишние процедуры. А в ряде случаев – как покушение на монополию бюрократии на государство и государственное управление. Между тем, еще И. Ильин справедливо подчеркивал: «Государство по самому существу своему есть организация не частноправовая, наподобие кооператива, а публично-правовая, властно-повелительная, обязательно-принудительная. И этим одним уже предопределено, что оно никогда не перестанет быть учреждением и никогда не превратится в корпорацию чистой воды»².

Довольно высоко адаптивная по своей сути система ИАР обычно функционально самонастраивается или подстраивается под цели управления. При корпоративном управлении она предельно формализуется, ее представители с легкостью усваивают

¹ Представление о корпоративности современного государственного управления является довольно устойчивым в общественном мнении. В частности, согласно данным исследования «Власть и административные услуги: ожидания населения и реальность», проведенного кафедрой политологии и политического управления РАГС при Президенте РФ, доля граждан, убежденных, что государственные служащие защищают интересы граждан, составила в 2003 году 8,3%, в 2005 – 3%. В то же время соответственно 60,8% респондентов в 2003 году и 81,5% в 2005 году были убеждены: государственные служащие защищают свои собственные интересы // Комаровский В.С. Власть и административные услуги: ожидания населения и реальность // Социология власти. – 2005. – № 5. – С. 68.

² Ильин И. О грядущей России. Избранные статьи. – М., 1993. – С. 26.



ведущую установку постмодерна, в соответствии с которой поиск смыслов является излишним. Характеризуя все более утверждающуюся точку зрения, С. Кургинян подчеркивает: «Как-то получается, что сегодня никто ни в чем не хочет обнаруживать никаких смыслов. Явление – да. Смысла – нет. Ничто ничего не означает, не выражает и не знаменует»¹. Одним из крайне негативных следствий такой установки является использование результатов аналитики для манипулятивной технологии воздействия на массовое сознание, мотивированное необходимостью обеспечить выполнение оперативных и тактических задач – задач, определяющихся явлением и не связанных с перспективой, с целью, то есть со смыслом.

Манипулирование «включает в себя преднамеренное искажение реального положения вещей путем замалчивания одних фактов и выпячивания других, публикацию ложных сообщений, пробуждение у аудитории ложных эмоций с помощью визуальных средств или словесных образов и т.д. Все эти приемы направлены на формирование искаженного общественного мнения, программирование опасных социальных реакций и т.д.»²

В противовес корпоративной ориентации в условиях интенсивного социального диалога ИАР с неизбежностью будет нацеливаться на объект управления, то есть на общество.

Внутренние условия характеризуют профессиональную готовность специалистов в сфере информационно-аналитической деятельности к последовательному внедрению научно-обоснованных процедур и их рефлексивной оценке. Она складывается из обладания профессиональными знаниями и навыками чиновников, специализирующихся в сфере ИАР, а также из их мотивации к этой деятельности. К ним в максимальной степени применимы характеристики, которые исследователи обычно относят к управленцам современного типа. Определяя их, Л.С. Болотова и Б.Л. Кукор, в частности, пишут: «Качество управленца зависит не только от его способности к синтезу новых решений на основе понимания и предвиденья проблемных ситуаций, учета разнохарактерных знаний, но и от его способности к выстраиванию самых различных отношений в социуме со всеми субъектами взаимодействия. Именно в управленце, как в фокусе должны сочетаться и синтезироваться знания и способности из экономики, права, психологии, социологии, культуры, истории, экологии, политики, науки и других областей знания»³. Но одних только знаний для обеспечения внедрения социальных технологий недостаточно.

Мы полагаем, что социально-технологический подход к организации аналитики в качестве необходимого исходного условия предполагает изменение традиционных стереотипов мышления как руководителей, определяющих стратегию ИАР, так и непосредственных исполнителей. Если «нетехнологическое» («атехнологическое») мышление чиновников опирается на здравый смысл и интуицию, в основе своей импульсивно и непланово, то для технологического мышления типичен ряд противоположных этим черт:

– оно всегда направленно не столько на познание окружающей действительности, сколько на изменение ее в интересах системы управления, репрезентирующей интересы человека и социума. Ведущим в практике технологического мышления является, как и в информационно-аналитической деятельности, принцип научности, в ходе реализации которого формируется «корпус стандартизированных процедур сбора и обработки данных – технологий обращения с материалом»⁴. Эти процедуры должны

¹ Кургинян С. Гость из прошлого // Завтра. – 2008. – № 8. – С. 2.

² Становление СМИ в России как инструмент демократии: политика государства и частных корпораций. – М., 2003. – С. 86.

³ Болотова Л.С., Кукор Б.Л. Интеллектуальные информационные технологии поддержки принятия решений в муниципальном управлении // Устойчивое развитие муниципального образования: теория, методология, практика. – М., 2006. – С. 117.

⁴ Иванов Д.В. Виртуализация общества. – СПб., 2000. – С. 29.

быть «заданы» современной социологической теорией, ориентированной на получение достоверного знания о реальности. Последнее обстоятельство особенно важно в современной ситуации постмодерна, для которой типична установка на релятивизм, на подмену достоверного знания так называемыми симулякрами. Понятие «симулякр» или «симулакрум» (от лат. *simulare* – притворяться) трактуется по-разному в зависимости от точки зрения автора его употребляющего. Но в целом его допустимо рассматривать как общую характеристику используемых современным обществом знаков, то субъективных образований, используемых в познании в качестве указателей на наличие предметов, явлений и действий. Но это – знаки особого вида, не дающие точного представления о реальности, а потому собственно знаками их можно называть весьма условно. Ж. Бодрийар, в частности, утверждает, что со времен эпохи Возрождения в соответствии с изменениями ценностей последовательно сменились три порядка симулякров: подделка, составляющая господствующий тип «классической» эпохи, от Возрождения до промышленной революции (симулякры этого рода маскируют и извращают подлинную реальность); производство, составляющее господствующий тип промышленной эпохи (симулякры маскируют отсутствие подлинной реальности); симуляция составляющая господствующий тип нынешней фазы, регулируемой кодом (симулякры не имеют связи с какой-либо реальностью). Симулякр первого порядка, по его мнению, действует на основе естественного закона ценности, симулякр второго порядка – на основе рыночного закона стоимости, симулякр третьего порядка – на основе структурного закона ценности¹;

– в технологическом мышлении в знаниях выделяется, прежде всего, гностический, изыскательский и преобразовательный аспекты, способствовавшие открытию еще не познанных объектов и процессов. Социальные технологии противоположны манипулятивным антитехнологиям, с которыми все чаще приходится иметь дело в социальном управлении. Как обоснованно писал А.Панарин, «новая интеллектуальная элита, прошедшая школу психоанализа и научившаяся работать с «комплексами», считает делом своей профессиональной чести создать столь плотную, столь непроницаемую для свидетельств реального опыта систему симулякров, что погруженные в нее получают возможность полной и окончательной «отключки». Он подчеркивал: «Здесь-то мы и подходим вплотную к вопросу о природе современной классовой эксплуатации. Люди, владеющие технологиями производства «чувственно полноценных» (погружающих наше сознание без остатка) симулякров, могут выступать в роли касты фальшивомонетчиков: в обмен на наши трудовые усилия или наши природные богатства они нам предложат «блестящие видимости»². Поэтому всегда существует опасность использования ИАР в корпоративных асоциальных целях, что в принципе несовместимо с позитивной идеей технологизации в ее классическом понимании К. Поппером;

– технологическое мышление максимально рационально. Оно характеризуется установкой на четкое определение понятий, предполагает выбор альтернативных вариантов и калькуляцию позитивных и негативных следствий. Технологический подход к аналитике предполагает четкую постановку целей, постоянный креативный поиск ее наиболее результативных форм и тщательный анализ полученных результатов. Неизбежным следствием рациональности является переоценка отношения к знаниям. Если ранее оно выступало как самоцель, то в результате технологизации знание, информация рассматриваются в первую очередь как государственная услуга, своего рода товар. Предполагается, что знание «производится и будет производиться для того, чтобы быть проданным, оно потребляется и будет потребляться, чтобы обрести стоимость в новом продукте, и чтобы быть обмененным. Оно перестает быть самоцелью и теряет

¹ Бодрийар Ж. Символический обмен и смерть // Режим доступа к изд.: http://www.ukma.kiev.ua/pub/MWT/Text/Baudrillard/Boudr_2.html. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.

² Панарин А.С. Православная цивилизация в глобальном мире. – М., 2002. – С. 43.



свою потребительскую стоимость»¹, сохраняя и увеличивая при этом меновую;

- технологическое мышление тесно связано с рефлексией, а также с умением строить образ оптимального конечного результата. Поэтому его утверждение в ИАР требует приобретения ее субъектами способности преодолевать собственные иллюзии, доверять результатам, полученным с помощью апробированных методик и корректировать на их основе не только первоначально сформулированные цели, но ценностно-смысловые установки;

- технологическое мышление является проектным и представляет собой процесс обобщенного и опосредованного познания действительности, в ходе которого человек использует технологические, технические, экономические и другие знания для выполнения проектов по созданию товаров или услуг от идеи до ее реализации, то есть оно призвано активизировать проектную деятельность человека. Поэтому технологическое мышление ориентировано на будущее, оно максимально прогностично².

Технологическое мышление в аналитике может быть определено как «структурно-параметрическое»³. В нашем понимании это мышление, ориентированное на достижение конкретных измеряемых параметров в оценке управленческой деятельности, достигаемых с помощью эффективных структурных преобразований. Такое мышление, с одной стороны, существенно отличается от научно-теоретического гуманитарного мышления, ориентированного на выявление закономерностей; с другой стороны – от бюрократического мышления, имеющего формальный характер и опирающегося на идею сохранения status quo.

Формирование комплекса внешних и внутренних условий позволит, по нашему мнению, создать необходимые предпосылки для систематического применения в процессе ИАР социальных технологий. При этом процесс внедрения технологий должен осуществляться по нескольким направлениям.

Прежде всего, это – технология институционализации ИАР, под которой следует понимать совершенствование организационно-правового оформления данного вида деятельности. В современных условиях оно предполагает ревизию функций ИАР-структур; их регламентацию функций; вынесение части из них аутсорсинг; формирование комбинированной модели управления информационно-аналитической деятельностью. В основе такой модели может лежать идея создания ситуационных центров. Они представляют собой коллективы экспертов по соответствующим предметным областям, осуществляющих аналитические разработки по заказам управленческих структур, готовящих и принимающих решения в конкретной ситуации.

Технология совершенствования процесса ИАР включает в себя определение тезауруса субъекта аналитики; выявление проблем; прогноз; разработку проекта; подготовку и реализацию программы. В сущности, она представляет собой применение программно-целевого управления в конкретной сфере деятельности, использование которой, разумеется, должно учитывать специфику данной сферы.

Технология управления кадровыми процессами основана на применении процедур персонал-маркетинга и профессионального развития кадров. Специфика ее применения в сфере аналитики связана с тем, что, во-первых, на региональном уровне в настоящее время ощущается дефицит аналитиков. Во-вторых, отсутствует обоснованная модель профессиональных компетенций специалистов в сфере ИАР. В-третьих,

¹ Полякова Н. XX век в социологических теориях общества. – М., 2004. – С. 342.

² См.: Симоненко В.Д. Основы технологической культуры. – М., 1998; Симоненко В.Д., Овечкин В.П. Методологическое и дидактическое обеспечение технологического образования школьников // Технологическое образование и предпринимательство. Сборник научных статей. – Брянск, 1999; Симоненко В.Д., Ретевых М.В., Матяш Н.В. О сущности понятия «технология» // Технологическое образование на пороге третьего тысячелетия: Сборник трудов научно-практической конференции. – Новосибирск, 1999.

³ Данчул А. Информационно-аналитические технологии и ситуационные центры // Государственная служба и кадры. – 2004. – № 4. – С. 133.



нуждается в совершенствовании практики профессионально-квалификационного развития работников. Все эти проблемы требуют комплексного решения в рамках целевой программы формирования и развития кадрового потенциала регионального управления.

Технология формирования интерактивного пространства аналитики предполагает нормативную регуляцию ИАР, консолидацию участников информационно-аналитической работы в рамках единой программы и мотивацией внешних участников. Программа развития информационно-аналитической деятельности в регионе, по нашему мнению, должна стать основным нормативным документом регулирования данной сферы.

Технология информационно-компьютерного обеспечения ИАР определяет практику внедрения современных программных и технических средств для осуществления информационно-аналитической работы. Основными задачами в данной связи являются: формирование эффективных механизмов сбора, переработки, хранения и передачи государственной информации в электронном виде; развитие практики публичного раскрытия данных государственных органов, внедрение аудита государственных информационных систем; создание «инфраструктуры доверия», обеспечивающей юридическую значимость электронного взаимодействия при выполнении государственных функций и предоставлении государственных услуг; формирование системы стандартизации программного обеспечения, используемого в государственном управлении; создание эффективной системы информирования населения региона.

Список литературы

1. Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. – М.: Белгород, 1993.
2. Захаров Н.Л. Социокультурные и профессиональные регуляторы поведения российского чиновника // СОЦИС. – 2004. – № 3. – С. 114.
3. Комаровский В.С. Власть и административные услуги: ожидания населения и реальность // Социология власти. – 2005. – № 5. – С. 68.
4. Ильин И. О грядущей России. Избранные статьи. – М., 1993.
5. Кургинян С. Гость из прошлого // Завтра. – 2008. – № 8. – С. 2.
6. Становление СМИ в России как инструмент демократии: политика государства и частных корпораций. – М., 2003.
7. Болотова Л.С., Кукур Б.Л. Интеллектуальные информационные технологии поддержки принятия решений в муниципальном управлении // Устойчивое развитие муниципального образования: теория, методология, практика. – М., 2006.
8. Иванов Д.В. Виртуализация общества. – СПб., 2000.
9. Бодрийар Ж. Символический обмен и смерть // Режим доступа к изд.: http://www.ukma.kiev.ua/pub/MWT/Text/Baudrillard/Boudr_2.html. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
10. Панарин А.С. Православная цивилизация в глобальном мире. – М., 2002.
11. Полякова Н. XX век в социологических теориях общества. – М., 2004.
12. Симоненко В.Д. Основы технологической культуры. – М., 1998; Симоненко В.Д., Овечкин В.П. Методологическое и дидактическое обеспечение технологического образования школьников // Технологическое образование и предпринимательство. Сборник научных статей. – Брянск, 1999; Симоненко В.Д., Ретевых М.В., Матяш Н.В. О сущности понятия «технология» // Технологическое образование на пороге третьего тысячелетия: Сборник трудов научно-практической конференции. – Новосибирск, 1999.
13. Данчул А. Информационно-аналитические технологии и ситуационные центры // Государственная служба и кадры. – 2004. – № 4. – С. 133.



SOCIAL TECHNOLOGIES OF ORGANIZING RESEARCH AND INFORMATION ACTIVITY WITH RESPECT TO THE NATIONAL ADMINISTRATION OF THE REGION

T.A. Bocharova

*Institute for Regional
Policy and Legislation*

*e-mail:
bocharova1969@mail.ru*

The present article covers the problems of research and information work arrangement in the Civil Service. The idea of social technics use is demonstrated in view of the work improvement. The more perspective and advanced social technics for research and information support in the Civil service is considered as well.

Key words: Civil Service, the social technics, research and information work, analytics, technological intellection.