



4859216

На правах рукописи

ХИЖНЯКОВ Дмитрий Петрович

**ТЕХНОЛОГИЯ МИНИМИЗАЦИИ
ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ БАРЬЕРОВ
В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РФ**

Специальность: 22.00.08 – социология управления

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

10 НОЯ 2011

Белгород 2011

Диссертация выполнена на кафедре социальных технологий
ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный
исследовательский университет»

- Научный руководитель: кандидат социологических наук, доцент
Лебедев Сергей Дмитриевич
- Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор
Бурмыкина Ирина Викторовна
кандидат социологических наук, доцент
Авилова Жанна Николаевна
- Ведущая организация: Учреждение Российской Академии наук
Институт социологии РАН, Центр
социологии управления и социальных
технологий

Защита диссертации состоится 24 ноября 2011 года в 16-00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.015.02 в Белгородском государственном национальном исследовательском университете по адресу: 308015 г. Белгород, ул. Победы, 85.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Белгородского государственного национального исследовательского университета по адресу: 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85.

Автореферат диссертации разослан и размещен на официальном сайте ВАК Министерства образования и науки РФ (<http://vak.ed.gov.ru>), на сайте Белгородского государственного национального исследовательского университета (<http://www.bsu.edu.ru>) 21 октября 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат социологических наук



Надуткина И.Э.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. В условиях современности, характеризующейся большими объемами и многообразием информационных потоков, информация становится одним из определяющих ресурсов функционирования и развития общества. От наличия и качественных характеристик данного ресурса непосредственно зависит качество и эффективность принимаемых решений на всех уровнях и во всех областях человеческой жизни. Соответственно, в социальном управлении возрастает значимость и «удельный вес» функции анализа информации.

На социетальном уровне функционирования общественной системы особую роль играет государственное управление. Его информационно-аналитическое обеспечение представляет сложный и многоплановый коммуникативный процесс между различными субъектами и объектами управления. Соответственно, эффективность коммуникативных действий субъектов государственного управления становится важнейшим условием качества управления.

По мере растущего усложнения коммуникативных связей в государственном управлении неизбежно возникают и усиливаются побочные эффекты управленческой коммуникации. Систематические сбои, отрицательно влияющие на управленческую коммуникацию в процессе информационного обеспечения, свидетельствуют о наличии информационно-коммуникационных барьеров. Их дисфункциональное воздействие проявляется в несвоевременном движении информации по каналам коммуникации органов государственной власти, неточной адресации информации, некачественной обработке актуальной информации инструментами аналитики. Обусловленное барьерами снижение качества и эффективности управленческих решений сказывается на функционировании и развитии социальной системы в целом.

В условиях нарастающего усложнения общественных отношений, развития технологий социального управления, информационно-коммуникационных технологий и средств связи важной задачей становится научно обоснованная минимизация информационно-коммуникационных барьеров, возникающих в деятельности органов государственного управления.

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования определяется:

- возрастающей значимостью информации и коммуникационных процессов в различных сферах современных общественных отношений, в особенности в системе государственного управления;

- изменениями, происходящими в организации и функционировании системы государственного управления под влиянием информационно-коммуникационных технологий;

- необходимостью разработки специальных социально-технологических механизмов минимизации информационно-коммуникационных барьеров в сфере государственного управления.

Степень научной разработанности темы. Исследовательский интерес к проблемам коммуникации и информации связан, в первую очередь, с развитием

кибернетики, математической теории коммуникации, современных электронных систем связи и общей теории управления. С работами Н. Винера, И. Земана, К. Шеннона, У.Р. Эшби термины «коммуникация» и «информация» получили широкое распространение в разнообразных отраслях науки. Фундаментальным теоретическим основам и практическим тенденциям развития информационного общества, роли информации и коммуникации в современный период, подходам к организации и управлению взаимодействием социальных субъектов посвящены труды Д. Белла, М. Кастельса, Н. Лумана, Э. Тоффлера, Ю. Хабермаса, Д.М. Гвишиани, А.В. Соколова, Ф.И. Шаркова.

Для изучения содержания данных категорий, обоснования рациональных путей достижения научной цели и задач исследования необходимо обратиться к трудам, раскрывающим теоретические аспекты проблемы, а также представляющим эмпирический материал, непосредственно относящийся к предмету исследования. Все публикации можно объединить в несколько групп.

Первую группу составляют работы теоретического и методологического характера, рассматривающие информацию в ее социальном, управленческом и коммуникационном измерениях. К данной группе относятся труды таких авторов, как Т.З. Адамьянц, А.И. Берг, Л.А. Василенко, Т.В. Закупень, О.И. Ларичев, И.А. Полетаев, Г.Г. Почепцов, В.В. Силкин, Е.П. Тавокин, Ю.А. Тихомиров, А.А. Харкевич, Е.В. Цариценцева, Ю.И. Черняк, В.А. Шилова.

Вторую группу представляют труды ученых – специалистов в области информатизации (А.А. Горбунов, Ю.В. Калинин, В.Д. Попов, О.А. Судоргин, С.Г. Туронок) и виртуализации (Б.В. Заливанский, Д.В. Иванов, Ю.В. Ирхин, Е.И. Калугин, В.В. Солодов, Н.Н. Федосеева) государственного управления. Теоретические и практические аспекты информационного взаимодействия в государственном управлении раскрыты в трудах Е.В. Ивановой, Е.В. Карпенко, В.А. Мальцева, Л.Н. Тимофеевой, М. Тухватуллиной, А.Е. Чириковой. Большое количество научных публикаций специально посвящено тематике информационно-коммуникационных технологий обеспечения деятельности системы государственного управления (А.С. Гринберг, Г.В. Пушкарева, О.Л. Страхов, Г.А. Титаренко, М.М. Тихомиров).

Третья группа представлена научными публикациями в области информационно-аналитического обеспечения органов государственной власти различного уровня. Ее представляют труды таких авторов, как С.А. Андреева, В.А. Арлазоров, Т.А. Бочарова, Е.А. Голобурда, А.Н. Данчул, Н.Е. Емельянов, П.Ф. Иванов, Л.В. Князева, П.Ю. Конотопов, И.Н. Кузнецов, Ю.В. Курносов, И.И. Курьянов, К.В. Маркелов, Л.Т. Маслова, А.И. Селиванов, С.С. Сулакшин, С.С. Терещенко.

Вопросами социальных технологий в управлении занимались и занимаются российские и зарубежные ученые: В.П. Бабинцев, И.В. Бурмыкина, Н.С. Данакин, В.И. Добренъков, Т.М. Дридзе, Л.Я. Дятченко, Ю.А. Зубок, В.Н. Иванов, А.А. Мерзляков, В.И. Патрушев, Ю.П. Сурмин, А.В. Тихонов, Ж.Т. Тощенко, Н.В. Туленков, В.А. Ядов и др.

Анализ научных исследований по проблемам государственного управления свидетельствует, что при всем разнообразии трудов, посвященных различным

аспектам его функционирования и развития, вопросы оптимизации управленческих коммуникаций, преодоления информационно-коммуникационных барьеров в деятельности органов государственной власти не получили систематического отражения в социологической литературе. При частичной разработанности данной проблемы еще недостаточно глубоко раскрыты латентные коммуникационные факторы, влияющие на функционирование информационно-коммуникационных процессов в государственном управлении.

Представление об актуальности темы и степени ее изученности позволяет сформулировать основную **проблему исследования**, заключающуюся в противоречии между знанием о существовании информационно-коммуникационных барьеров в государственном управлении и недостаточной изученностью специфики проявления и степени влияния данных барьеров и, вследствие этого, слабой разработанностью социальных технологий минимизации их дисфункционального влияния на деятельность органов государственного управления.

Объектом настоящего диссертационного исследования являются органы исполнительной власти региона, **предметом** исследования – информационно-коммуникационные барьеры в практике органов исполнительной власти Белгородской области.

Целью диссертационного исследования является социологическое обоснование механизмов минимизации влияния информационно-коммуникационных барьеров на деятельность региональных органов исполнительной власти.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

- теоретический анализ информационно-коммуникационных барьеров в государственных органах исполнительной власти;
- проведение диагностики информационно-коммуникационных барьеров в региональных органах исполнительной власти, определение их количественных и качественных характеристик;
- разработка технологии минимизации информационно-коммуникационных барьеров в практике региональных органов исполнительной власти.

Основная **гипотеза** диссертационного исследования включает в себя следующие предположения:

- дисфункция информационно-аналитического обеспечения региональных органов исполнительной власти связана с действием комплекса информационно-коммуникационных барьеров, включающих организационный, статусный, технический, инструментальный, психологический, семантический барьеры;
- на деятельность региональных органов исполнительной власти в наибольшей степени влияют организационный и инструментальный барьеры;
- количественные характеристики информационно-коммуникационных барьеров различаются в зависимости от уровня принятия решений (стратегический, тактический, оперативный) и соответствующего вида коммуникации между субъектами (внутренняя коммуникация, межведомственная коммуникация);

– ряд информационно-коммуникационных барьеров возникает на преимущественно субъективной основе (сознание акторов управленческого процесса), тогда как другие барьеры возникают на преимущественно объективной основе (функционалирование системы управления).

Теоретико-методологической основой исследования являются положения теории коммуникативного действия Ю. Хабермаса о роли коммуникативного действия в достижении взаимопонимания между социальными субъектами, которое строится на координации планов акторов в условиях социального взаимодействия. В данной связи «коммуникативное действие» опирается на символические (языковые или неязыковые) акты, при помощи которых субъект может понимать и контролировать действия окружающих людей. Концепция информационно-коммуникационных барьеров основывалась на теоретическом положении Р. Мертона о явных и латентных функциях, определяемых, соответственно, как объективные последствия действий, предполагаемые субъектами системы управления, и как объективные последствия действий, ими не предполагаемые. Разработка социальных технологий минимизации информационно-коммуникационных барьеров региональной системы государственного управления базируется на теоретических положениях Э. Гидденса о продолжающихся практиках, которые предполагают рефлексивность не только как самосознание, но и как мониторинг данных практик на протяжении всей жизни. В работе использовались подходы И.В. Бурмыкиной, Н.С. Данакина, Л.Я. Дятченко, В.Н. Иванова, В.И. Патрушева, Ю.П. Сурмина, Н.В. Туленкова к анализу и проектированию социальных технологий.

В работе использованы общенаучные методы анализа, синтеза, сравнения, классификации.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составляют:

- федеральные, региональные нормативные правовые акты по информатизации органов управления;
- данные анкетного опроса государственных служащих органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (N=908), проведенного автором с участием С.Д. Лебедева, Ю.В. Акулова (2011 год);
- данные проведенного автором опроса экспертов (N=30), в роли которых выступили руководители информационно-аналитических и информационно-коммуникационных подразделений органов исполнительной власти, ученые и преподаватели кафедр социальных и управленческих дисциплин высших учебных заведений (2010 год).

Научная новизна диссертационного исследования:

- концептуально обоснована детерминация информационно-коммуникационных барьеров (организационного, статусного, технического, инструментального, семантического, психологического) инфраструктурным, функциональным и субъектным факторами;
- разработана технология минимизации информационно-коммуникационных барьеров в региональных органах исполнительной власти как синтез алгоритма их минимизации и алгоритма развития информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры специалиста.

Положения, выносимые на защиту.

1. Коммуникации в государственном управлении определяются тремя основными факторами: инфраструктурным (организационная структура системы государственного управления), функциональным (материально-техническая и технологическая оснащенность, информационно-аналитическая культура специалиста) и субъектным (нормативные и ценностные установки субъектов, принимающих участие в процессе). Сбои в деятельности государственных органов связаны с влиянием на управленческую коммуникацию соответствующих данным факторам информационно-коммуникационных барьеров: организационного, статусного, технического, инструментального, семантического, психологического. Дисфункциональное воздействие указанных барьеров на управленческую деятельность в целом выражается в несвоевременном поступлении информации, ее искажении, некачественной обработке, нехватке актуальной информации, информационной перегрузке субъектов управления.

2. В исследуемой структуре управленческих коммуникаций систематически проявляются: недостаток актуальной информации; неточная адресация информации; несвоевременное получение информации. Латентной причиной данных сбоев являются информационно-коммуникационные барьеры, среди которых количественно преобладают организационный и инструментальный барьеры. Наличие этих барьеров и степень их проявления зависят от положения субъекта управленческой коммуникации, определяемого направлением данной коммуникации (внутренняя, межведомственная) и уровнем решаемых задач (стратегический, тактический, оперативный). Возможность регулирования барьера определяется соотношением показателей субъективности/объективности причин его возникновения. Наиболее «управляемым» барьером в данной связи является организационный; напротив, наибольшие трудности предполагаются в процессе регулирования инструментального барьера.

3. Алгоритм минимизации информационно-коммуникационного барьера предполагает предварительный анализ ситуации на предмет наличия барьера, определение степени его проявления и уровня влияния на участок управленческой коммуникации. Анализ осуществляется посредством: 1) социологических методов сбора информации с дальнейшей постановкой тестовой задачи в локусах наибольшей вероятности барьера; 2) метода графов, посредством которого субъект управления принимает решение о минимизации барьера, учитывая уровень принятия решений, направление взаимодействия, классификацию барьеров, показатели и факторы их проявления. На основе полученной информации осуществляется выбор тактики реализации алгоритма: «обход барьера», то есть отсрочка действий по его минимизации, или же «сознательно идти на барьер», то есть минимизация его влияния в оперативные сроки. После окончания запланированных действий по минимизации проводится анализ выполнения алгоритма и составляется итоговый отчет, который вносится в соответствующую «базу знаний».

Научно-практическая значимость диссертации состоит в том, что методологические и аналитические материалы исследования могут быть использованы в деятельности органов исполнительной власти. Потенциально

полезными являются социально-технологические разработки (технология минимизации информационно-коммуникационных барьеров, использование информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры специалиста, формирование базы знаний, определяющей рефлексивное развитие специалистов), направленные на совершенствование системы государственного управления регионом.

Положения и выводы диссертации могут быть использованы при подготовке учебных курсов по дисциплинам «Социология управления», «Социальные технологии», «Менеджмент организации», «Управление персоналом», «Государственное и муниципальное управление», «Разработка управленческого решения».

Внедрение результатов исследования. Практическая реализация технологии минимизации информационно-коммуникационных барьеров в органах исполнительной власти региона (субъекта РФ) предполагается посредством разработки региональной программы, направленной на углубленное исследование системы информационно-аналитического обеспечения государственных органов власти; всестороннее изучение условий, закономерностей возникновения информационно-коммуникационных барьеров в повседневной деятельности государственных служащих; формирование информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры (СТК) сотрудников; применение социальной технологии минимизации информационно-коммуникационных барьеров.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на международных и всероссийских конференциях: «Самоорганизация молодежи и гражданское общество в России» (Белгород, 2009); «Создание научных студенческих обществ как механизма формирования научной элиты России». Секция 3: «Перспективы политического и культурного развития России» (Санкт-Петербург, 2009); «Высшее образование и развитие человека» (Москва, 2009); IX Дридзевские чтения: «Социальное обоснование стратегий городского, регионального и корпоративного развития: проблемы и методы». Секция 3: «Влияние коммуникативных технологий на формирование стереотипов и ценностных ориентиров личности» (Москва, 2009); X Дридзевские чтения: «Современные вызовы и технологии управления инновационным развитием: от социального отчуждения к социальному участию». Секция 3: «Функции и задачи коммуникативных технологий в инновационном развитии» (Москва, 2010).

Основные положения диссертационного исследования получили высшую оценку на региональном конкурсе научных работ «Молодежь Белгородской области» (Белгород, 15 июня 2011) с последующим присуждением лауреатства в рамках направления приоритетного национального проекта «Образование» по государственной поддержке талантливой молодежи; тема научной работы: «Технология минимизации информационно-коммуникационных барьеров в государственном управлении».

Основные положения диссертационной работы отражены в 14 публикациях общим объемом 5,65 п.л., в том числе в двух статьях в научных журналах, входящих в перечень журналов и изданий, рецензируемых ВАК РФ.

Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, показывается степень научной разработанности исследуемой проблемы, представляется обзор литературы и источников, определяются цель, задачи и основные методологические принципы, раскрываются теоретические основания исследования, определяется научная новизна работы, резюмируется теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.

В первом разделе **«Теоретический анализ информационно-коммуникационных барьеров в государственном управлении»** анализируются ключевые понятия «информация», «социальная информация», «коммуникация», «информационно-коммуникационный барьер», раскрываются их роль и взаимосвязь в процессе информационно-аналитического обеспечения управленческих решений в государственном управлении как на уровне субъекта управления, так и организации в целом.

В основе функционирования системы государственного управления и составляющих ее элементов лежат информация и коммуникация. Выступая в качестве сведений, снижающих степень неопределенности и неполноты знаний об объектах управляемой системы (общества), их параметрах, свойствах и состоянии, информация формируется, аккумулируется и распространяется в процессе коммуникативных действий и взаимодействий между субъектами и объектами управления. Коммуникативное действие опирается на символические (языковые или неязыковые) акты, при помощи которых субъект может понимать и контролировать действия окружающих людей. В данной связи оно рассматривается в контексте достижения взаимопонимания субъектов управления, которое строится на координации планов акторов в условиях социального взаимодействия (Ю. Хабермас).

Основными условиями достижения цели коммуникативного действия в рамках управления являются: наличие информации, ее необходимый объем, время обработки и представления информации. Организация соответствующих коммуникативных действий обуславливает своевременность и качество коммуникаций, обеспечивающих обмен информацией между субъектом-актором и субъектом-контрагентом. Препятствиями в достижении соответствующего качества коммуникативных взаимодействий являются информационно-коммуникационные барьеры. В результате их негативного воздействия на информационно-аналитическое обеспечение руководители подразделений организации тратят много времени на поиск и обработку нужной информации; происходит дублирование информации вследствие ее поступления к руководству и в подразделения организации из разных источников; недостаток информации в одних подразделениях сопутствует информационной перегрузке лиц, принимающих решения в других подразделениях.

Проявление и характер влияния барьеров в государственном управлении определяется: спецификой организационной структуры подразделений государственных органов управления и нормативным разделением властных

полномочий и компетенции в вертикальном и горизонтальном измерениях данной структуры (инфраструктурный фактор); свойственными человеку субъективными особенностями восприятия и переработки информации (субъективный фактор); техническими условиями, профессиональными умениями и навыками субъекта управления в сфере работы с информацией и информационно-аналитическими системами (функциональный фактор).

В данной связи, информационно-коммуникационные барьеры являются постоянной компонентой деятельности органов государственного управления. В функциональном плане воздействие барьеров на коммуникационные процессы в организации является латентной дисфункцией управленческой деятельности (по Р. Мергону). Информационно-аналитическое обеспечение управления осознанно и рационально ориентировано на максимально эффективное производство, хранение, распределение и применение информации (явная функция), а действие барьеров, которое представляется теневой стороной функционирования информационно-коммуникационных механизмов и технологий, осознается субъектами коммуникаций далеко не всегда (латентная функция).

Информационно-коммуникационные барьеры в деятельности государственного управления могут быть классифицированы следующим образом: технический, инструментальный (соответствует функциональному фактору), семантический, психологический (соответствует субъектному фактору), организационный и статусный барьеры (соответствует инфраструктурному фактору).

Проявление организационного барьера обусловлено разветвленной иерархической структурой системы управления, которая удлиняет и усложняет пути прохождения документов. Действие данного барьера зависит от положения субъекта управления в вертикальном и горизонтальном измерениях структуры государственного управления, которое определяется как формальными полномочиями ее должностных лиц, так и, в значительной степени – их неформальными отношениями с должностными лицами из других структур, обладающими необходимой информацией.

Статусный барьер связан с ограничениями на доступ к информации, содержащей государственную тайну или имеющей конфиденциальный характер. Статусный барьер проявляется при наличии режимного характера доступа к информации, что, несомненно, присутствует в системе государственного управления. Режимность информационного доступа, например, характеризуется правом доступа к определенным информационным технологиям (программные продукты, интернет-, интранет-порталы). В результате, административные ограничения затрудняют получение информации акторами управленческого процесса.

Психологический барьер обусловлен индивидуальными особенностями лица, принимающего решения или участвующего в их подготовке. Психологический барьер объясняет характерную для многих специалистов боязнь трудностей поиска и освоения новой информации, особенно в условиях информатизации и виртуализации системы государственного управления.

Данный барьер существенно снижает рациональность решений, их адекватность и результативность и может свести на нет самые передовые разработки в области анализа информации, социальных технологий.

Семантический барьер проявляется в связи с недостаточными специальными знаниями потребителя в той сфере, которую характеризует поступающая информация, либо, напротив, чрезмерно узкой компетенцией потребителя, неспособного воспринимать информацию более широкого, углубленного характера. Развитию данного барьера способствует различие понятийного аппарата субъектов в разных структурных подразделениях государственного управления.

Технический барьер представляет собой сбой в работе технических и программных средств передачи, обработки и визуализации информации. В условиях высокой степени проявления данного барьера у сотрудника отсутствует возможность не только обратной связи с другими субъектами-контрагентами, но и самостоятельной работы. Как разновидность технического барьера выступает ситуация сложности поиска информации в больших документальных массивах.

Инструментальный барьер связан с недооценкой в профессиональной деятельности роли определенных видов информации и является следствием выбора неоптимальной стратегии поиска и обработки информации. Причиной инструментального барьера может стать отсутствие знаний и навыков работы специалистов с современными информационными системами. Вследствие действия инструментального барьера сотруднику, аккумулирующему информацию для последующей обработки или в целях принятия решения, приходится осуществлять поиск дополнительной информации или ставить дополнительную задачу по повторному поиску.

Следует отметить, что указанные информационно-коммуникационные барьеры могут иметь как объективное, так и субъективное происхождение. Проявление сбоев по причине субъективного фактора в действиях различных акторов управленческого процесса либо вытекает из сложившейся системы взаимодействий, либо возникает по причине «человеческого» фактора. Объективность возникновения информационно-коммуникационных барьеров заключается в самопроизвольном проявлении их в процессе управленческой коммуникации. Субъективные причины возникновения барьеров связаны с реализацией интересов отдельных акторов управленческого процесса либо с влиянием «человеческого» (субъективного) фактора восприятия информации.

В целях обнаружения информационно-коммуникационных барьеров, определения их уровня, конкретных оснований, соотношений и эффекта воздействия на управленческий процесс и результаты деятельности необходимо проведение социологической диагностики информационно-коммуникационных барьеров в органах исполнительной власти.

Во втором разделе «**Диагностика информационно-коммуникационных барьеров в практике региональных органов исполнительной власти**» установлены условия проявления информационно-коммуникационных барьеров, определена степень влияния данных барьеров на практику органов исполнительной власти региона.

Представленная в диссертации социологическая диагностика информационно-коммуникационных барьеров в системе исполнительной власти на региональном уровне основывается на результатах авторского социологического исследования, проведенного посредством экспертного опроса и анкетирования государственных служащих.

Анализ данных экспертного опроса и анкетирования государственных служащих позволил предположить присутствие в региональной практике государственного управления комплекса информационно-коммуникационных барьеров, включающих организационный, инструментальный, технический, статусный, семантический и психологический барьеры. Констатация наличия указанных барьеров произведена посредством фиксации информационно-коммуникационных сбоев в информационно-аналитическом обеспечении органов исполнительной власти, таких как: недостаток актуальной информации (отметили 13 экспертов); неточная адресация информации (12); несвоевременное получение информации (11); избыток информационного шума (6).

Наиболее значимыми, по мнению экспертов, причинами сбоев в информационно-аналитической работе региональных структур исполнительной власти являются: несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей межведомственную коммуникацию (отметили 15 экспертов), а также недостаточная компетентность лиц, принимающих решения, специалистов в информационно-аналитической области (11). Помимо этого, 5 экспертов видят проблемы информационно-аналитической деятельности региональных структур власти в недостаточном использовании информационных технологий обработки информации; 2 эксперта указали на возможность влияния такого фактора, как культура руководителя, специалиста.

Экспертный опрос подтвердил положение о том, что одни барьеры возникают под воздействием объективных причин, другие имеют в своем основании субъективный фактор. Мнение экспертов в данном вопросе разделилось: 16 из них считают, что причины недостатков преимущественно «субъективные»; 10 отметили преимущественно «объективные» причины. Собственные варианты ответов предложили 4 эксперта: «сам характер управленческой деятельности должен быть информационно-ориентированным»; «отсутствие целеполагания в соответствии с критериями SMART»; «отсутствие политической воли топ-менеджеров на уровне подразделений»; субъективность и объективность находятся в равной пропорции – «50 на 50».

Обработка результатов массового опроса государственных служащих позволила определить, что наличие информационно-коммуникационных барьеров и степень их проявления зависят от положения субъекта, определяемого направлением управленческой коммуникации (внутренняя, межведомственная), а также от уровня решения задач (стратегический, тактический, оперативный). При этом приоритеты в проявлении барьеров, применительно к повседневной деятельности сотрудника органов исполнительной власти региона, следующие: 1 – организационный барьер (частота наблюдения составила 39,1%); 2 – инструментальный барьер (37,9%); 3 – технический барьер (33,3%), 4 – статусный барьер (26,4%); 5 – семантический барьер (13,8%); 6 – психологический барьер (12,6%).

Исследование подтвердило гипотезу о том, что организационный и инструментальный барьеры являются барьерами с наибольшей степенью влияния на деятельность региональных органов исполнительной власти.

Проявление организационного барьера выразилось в следующих показателях. 34.6% опрошенных государственных служащих отметили, что сталкиваются с информационными перегрузками, которые не позволяют руководителям своевременно и адекватно реагировать на поступающую информацию. 33% отмечают, что на их деятельность отрицательно влияет отсутствие связей между подразделениями, которые либо формально, либо фактически не предусмотрены конкретной схемой организационной структуры. 22.1% отмечают искажение сообщений при движении нисходящей и восходящей информации. Респонденты также отмечают, что им часто приходится осуществлять поиск дополнительной информации, не поступившей от контрагентов (указали 41.7% опрошенных), и сталкиваться с тем, что остается «аварийное» количество времени для решения поставленной руководством задачи (37.2%), то есть информация поступает с задержкой. Большая часть опрошенных служащих (в сумме 55.8%) отметили, что получают информацию с длительной (19.5%) или с минимальной (36.3%) задержкой.

Инструментальный барьер проявляется в недооценке акторами роли информации в профессиональной деятельности (14.9%); отсутствии у контрагентов необходимых знаний и навыков работы с информационными системами (14%); в неумении выбрать правильную стратегию поиска и обработки информации (11.9%). Около 24.7% опрошенных при выполнении своих обязанностей сталкиваются с информацией, которая выходит за рамки того, что они должны знать в соответствии с занимаемой должностью; 28.8% респондентов утверждают, что им требуется дополнительная интерпретация, уточнение, расшифровка информации, поступающей от контрагентов.

Возможность регулирования информационно-коммуникационного барьера определяется соотношением показателей его субъективности и объективности. Преимущественно субъективный характер барьера связан с осознанной реализацией интересов отдельных акторов управленческого процесса либо с неосознанным влиянием «человеческого» (субъективного) фактора восприятия информации. Преимущественно объективный характер барьера связан с внесубъективным содержанием управленческой коммуникации. Наиболее просты в управлении (наименее затратны в плане ресурсов) барьеры объективного характера; наиболее сложны барьеры субъективного характера.

Посредством корреляционного анализа ответов экспертов, определяющих степень проявления барьеров и основания их проявления, определяется показатель субъективности и объективности основания барьера. Отношение показателя субъективности к показателю объективности представляет собой индекс субъективности/объективности барьера (индекс ИКБ).

В результате сравнения индексов ИКБ определено, что наиболее управляемыми барьерами представляются организационный, статусный, семантический и технический барьеры.

Психологический барьер находится в группе со средним уровнем возможности проявления, его последующей идентификации и регулирования.

Преобладание субъективности оснований наблюдается у инструментального барьера, что подтверждается ответами респондентов при соотнесении своей повседневной деятельности с этапами процесса анализа информации. На этапе постановки задачи в информационно-аналитическом обеспечении участвуют 26.1% респондентов (еще 15.8% скорее участвуют). К этапам сбора информации, обработки информации и представления результатов отнесло свою повседневную деятельность примерно одинаковое количество опрошенных: 69.1%, 73.9% и 72% соответственно.

В итоге установлен факт наличия информационно-коммуникационных барьеров в практике регионального государственного управления, а также количественно преобладающее значение организационного и инструментального барьеров. При этом первый из них носит преимущественно объективный, тогда как второй – преимущественно субъективный характер. Минимизация указанных барьеров требует разработки соответствующей управленческой технологии, способствующей снижению их дисфункционального воздействия, диагностике и упреждению проявления новых барьеров.

В третьем разделе «Алгоритм минимизации информационно-коммуникационных барьеров в органах исполнительной власти» регулирование информационно-коммуникационных барьеров (далее – ИКБ) представлено как циклический алгоритм организационных (управленческих) действий, направленных на минимизацию дисфункционального влияния ИКБ.

Основными этапами алгоритма минимизации барьера с преимущественно объективным основанием (организационный барьер) являются: 1) идентификация ИКБ; 2) оценка ИКБ; 3) постановка целей и определение возможностей (ограничений); 4) реализация действий по минимизации ИКБ; 5) регуляция действий по минимизации ИКБ; 6) анализ результатов реализации алгоритма.

На этапе идентификации определяется факт наличия информационно-коммуникационного барьера посредством фиксации определенных показателей, являющихся критериями фиксации барьера. Каждый барьер имеет несколько критериев фиксации.

Далее осуществляется оценка воздействия барьера на управленческую коммуникацию: определяется уровень влияния барьера (низкий, средний, высокий), и в соответствии с ним – уровень воздействия на систему (оптимальный, допустимый, критический). Отсутствие барьера или низкая степень его проявления характеризуются как оптимальное условие для функционирования управленческой системы. На практике оптимальное состояние означает, что барьеры сохраняются, но их дисфункциональное влияние не является критическим. При критическом уровне, означающем высокую степень проявления барьера, требуется оперативное реагирование управленца (подразделения) и организационное воздействие на барьер. Допустимым уровнем является средняя степень проявления барьера, при котором его дисфункциональные последствия не препятствуют работе системы в целом, а воздействуют лишь на отдельные элементы.

Основными методами сбора информации об информационно-коммуникационных барьерах являются социологические: наблюдение, опрос (анкетирование и интервьюирование сотрудников), опрос экспертов. Оперативная диагностика ИКБ в органах исполнительной власти осуществляется посредством технологии тестовой задачи, которая предполагает постановку задачи сотрудникам, направленную на выявление наличия ИКБ в работе структурного подразделения. Тестовая задача может быть ориентирована следующим образом: на каждый барьер в отдельности (1 тестовая задача); на типовой комплекс барьеров: инструментальный и технический, семантический и психологический, статусный и организационный (3 задачи); на комплекс барьеров различной комбинации; на все типы барьеров, объединяя основные характеристики данных барьеров (6 задач).

Описание выявленных барьеров и выбор технологии их минимизации предлагается осуществлять методом графов в варианте дерева принятия решений. Алгоритм применения данных методов следующий (рис. 1): 1) определение уровня решаемых задач; 2) определение направления взаимодействия по горизонтали и по вертикали иерархической организации; 3) выбор критериев ИКБ, описывающих ситуацию; 4) определение фактора, влияющего на проявление ИКБ; 5) выбор технологии минимизации ИКБ.

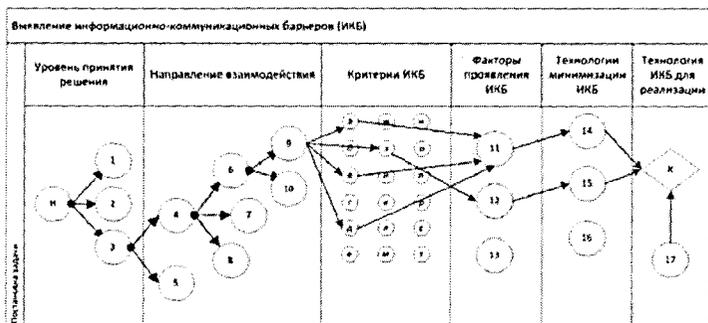


Рис. 1. Алгоритм описания выявленных ИКБ и выбор технологии их минимизации

На третьем этапе алгоритма минимизации представлена последовательность действий: постановка целей, которых необходимо достичь; определение барьеров, подлежащих минимизации в первую очередь; определение возможностей, ограничений, ресурсов для выполнения алгоритма. На данном этапе составляется план мероприятий по минимизации ИКБ.

Реализация организационных действий по минимизации ИКБ подразумевает применение технологии на практике, которое ограничивается полномочиями и ответственностью руководителя, применяющего данную технологию. Руководителем выбирается одна из тактик реализации плана мероприятий минимизации ИКБ:

– тактика «обход барьера»: не снижать влияние барьера до тех пор, пока влияние ИКБ не станет критичным или приблизится к критическому уровню, в

зависимости от ситуации оставить некоторые слабо выраженные барьеры без внимания (не осуществлять их мониторинг);

– тактика «сознательно идти на барьер»: минимизация ИКБ в оперативном режиме. В данной ситуации возможно проявление ошибок из-за быстрой реагирования, но возможно приобретение субъектом-актором опыта, знаний, наработка навыков, отработка инструментария («в реальном времени»).

Применение алгоритма минимизации ИКБ может производиться следующими способами: 1) по принципу административного воздействия, при котором создаются документы, регламентирующие деятельность сотрудников, их поведение при наступлении определенной ситуации; 2) по принципу неформального регулирования, когда барьеры преодолеваются посредством актуализации личных и профессиональных возможностей сотрудников; 3) по принципу интеграции методов административного и неформального управления.

Регуляция организационных действий по минимизации ИКБ, включающая контроль выполнения хода реализации технологии, регулярный анализ достижения поставленных целей, сравнение с эталонной моделью, внесение корректирующих воздействий в процесс реализации, проводится в течение всего процесса реализации технологии минимизации ИКБ. Она должна быть направлена на устранение социальных отклонений и обеспечение нормального взаимодействия (Л.Я. Дятченко) и предполагает применение рефлексивного подхода.

Анализ результатов является необходимым и обязательным условием корректной реализации технологии. На данном этапе происходит подведение итогов минимизации барьеров, сравнение ее конечных результатов с нормативной (эталонной) моделью. Руководителем оцениваются действия каждого сотрудника, принимающего участие на различных этапах минимизации ИКБ. Затем каждый участник дает отчет о выполненных мероприятиях, о трудностях, с которыми ему пришлось столкнуться. По итогам анализа результатов составляется итоговый аналитический отчет о полученном опыте, о достигнутых значениях и результатах.

Сведения об актуальных барьерах, о возможных ситуациях и последствиях их проявления, об опыте разработки и реализации технологии минимизации барьеров аккумулируются в специальной базе знаний, являющейся рефлексивным модулем алгоритма минимизации ИКБ.

Минимизация инструментального барьера, являющегося барьером с преимущественно субъективным основанием, заключается в реализации алгоритма развития информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры специалиста¹, которая раскрывается в двух конфигурациях: базовая (ориентирована на сотрудника, участвующего в

¹ Информационно-аналитическим компонентом социально-технологической культуры специалиста является та часть социально-технологической культуры субъекта управления, которая представляет собой совокупность знаний, умений, навыков специалистов в области процесса анализа информации на основе современных социально-технологических и информационно-аналитических «инструментов» (методы анализа, алгоритмы, механизмы, технологии).

информационно-аналитическом обеспечении государственного управления); управленческая (ориентирована на управленческий персонал). Алгоритм развития информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры включает следующие этапы: 1) определение уровня знаний и умений специалистов; 2) распределение сотрудников по группам в соответствии с выявленными знаниями и выполняемыми функциями; 3) проведение обучающих мероприятий, направленных на повышение уровня знаний, приобретение навыков; 4) изучение (организованная рефлексия) условий и характера действия ИКБ, технологий минимизации ИКБ (данный этап включен только в управленческую конфигурацию).

В целях получения устойчивого результата необходима постоянная диагностика информационно-аналитического обеспечения управления на наличие ИКБ. На достижение данной цели направлена технология минимизации ИКБ в органах исполнительной власти субъекта РФ (см. рис. 2), состоящая из алгоритма минимизации ИКБ (для барьеров с преимущественно объективным основанием) и алгоритма развития информационно-аналитического компонента социально-технологической культуры специалиста (для барьеров с преимущественно субъективным основанием).

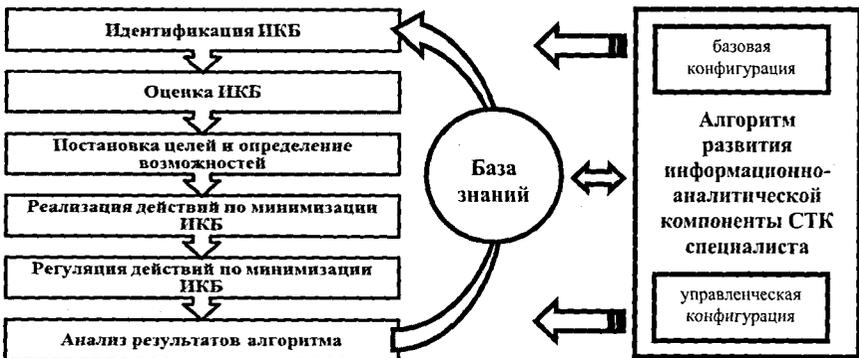


Рис. 2. Технология минимизации ИКБ в органах исполнительной власти субъекта РФ

Технологизация управленческих воздействий, направленных на преодоление последствий и причин возникновения информационно-коммуникационных барьеров, способна обеспечить достижение консенсуса (взаимопонимания) субъектов управления при осуществлении ими коммуникативных действий, что позволит увеличить эффективность и результативность управленческих решений, а, в конечном итоге, развитие системы управления обществом.

Одним из основных способов развития технологии минимизации информационно-коммуникационных барьеров является технология постановки рефлексивного фильтра. Постановка фильтра предполагает настройку системы диагностики, оповещения субъекта управления о возникновении барьеров, последующей их минимизации. Разработка и внедрение данной технологии

возможны после многократной реализации социально-технологического алгоритма минимизации информационно-коммуникационных барьеров, когда управленец будет обладать базой знаний «второго порядка», содержащей всесторонние сведения о проявляющихся барьерах, о возможных ситуациях и последствиях их проявления.

В заключении подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы, намечаются направления исследований, нуждающиеся в дальнейшей разработке.

Материалы диссертации изложены в следующих публикациях автора:

В изданиях по перечню ВАК:

1. Хижняков, Д.П. Информационные барьеры в системе государственного управления [Текст] / Д.П. Хижняков, С.Д. Лебедев // Научные ведомости БелГУ. – Серия: Философия. Социология. Право, 2011. – № 2 (97). – Выпуск 15. – С. 323-332. (0,9/0,6 п.л.)

2. Хижняков, Д.П. Субъективные основания информационно-коммуникационных барьеров в государственном управлении / Д.П. Хижняков // Дискуссия, 2011. – № 8. – С. 147-150. (0,3 п.л.)

В других изданиях:

3. Хижняков, Д.П. Анализ информации в государственном управлении [Текст] / Д.П. Хижняков // Молодой ученый. – Чита, 2009. – № 9. – С. 87-90. (0,45 п.л.)

4. Хижняков, Д.П. Проблема сбора и анализа управленческой информации в работе государственных органов по делам молодежи [Текст] / Д.П. Хижняков // Самоорганизация молодежи и гражданское общество в России: материалы Международной научно-практической конференции. – Белгород, 2009. – С. 181-184. (0,3 п.л.)

5. Хижняков, Д.П. Роль информации в управлении системой высшего образования XXI века: антропологический и социологический аспекты [Текст] / Д.П. Хижняков // Высшее образование для XXI века: VI Международная научная конференция. Москва, 19-21 ноября 2009 г.: доклады и материалы. Секция 5. Высшее образование и развитие человека / отв. ред. Вал. А. Луков. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2009. – С. 87-92. (0,3 п.л.)

6. Хижняков, Д.П. Информация как стратегический ресурс современной России [Текст] / Д.П. Хижняков // Сборник научных работ «Перспективы политического и культурного развития России». – С-Пб., 2009. – С. 30-36. (0,5 п.л.)

7. Хижняков, Д.П. Анализ информации и качество принимаемых решений в государственном управлении [Текст] / Д.П. Хижняков, С.Д. Лебедев // Социальное образование стратегий городского, регионального и корпоративного развития: проблемы и методы исследований. Материалы IX Дридзевских чтений / Редколлегия: А.В. Тихонов – отв. ред., Е.М. Акимкин, Ю.Н. Дуберман, Е.И. Рабинович, В.А. Шилова – М.: ИС РАН, 2010. – С. 494-495. (0,1/0,05 п.л.)

8. Хижняков, Д.П. Аналитический аспект процесса принятия решений в государственных органах власти и управления [Текст] / Д.П. Хижняков // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – Курск, 2010. – № 2 (44). – С. 35-38. (0,3 п.л.)

9. Хижняков, Д.П. Информационно-аналитические службы и их деятельность по обеспечению процесса принятия решений в региональных органах власти [Текст] / Д.П. Хижняков // Молодой ученый, 2010. – № 1-2. Т. 1. – С. 263-266. (0,3 п.л.)

10. Хижняков, Д.П. Теоретические аспекты анализа информации в органах государственного управления [Текст] / С.Д. Лебедев, Д.П. Хижняков // Формирование и развитие социально-технологической культуры специалиста / Под. ред. проф. В.П. Бабинцева. – Белгород: КОНСТАНТА, 2010. – С. 126-140. (0,9/0,6 п.л.)

11. Хижняков, Д.П. Информационно-коммуникационные барьеры в государственном управлении: к разработке технологии оптимизации [Текст] / Д.П. Хижняков, С.Д. Лебедев // Формирование и развитие социально-технологической культуры специалиста: сб. материалов симпозиума / Под ред. проф. В.П. Бабинцева – Белгород: КОНСТАНТА, 2011. – С. 179-189. (0,6/0,4 п.л.)

12. Хижняков, Д.П. Латентные процессы, воздействующие на профессиональную деятельность субъектов системы государственного управления [Текст] / Д.П. Хижняков // Актуальные проблемы социологии и организации работы с молодежью: сборник научных трудов кафедры социологии и организации работы с молодежью ИГМУ НИУ «БелГУ» / Науч. ред. Т.И. Морозова. – Белгород: ИПК НИУ «БелГУ», 2011. – С. 108-112. (0,3 п.л.)

13. Khizhnyakov, D.P. Information and communication barriers in the state administration: regional aspect [Electronic resource] / S.D. Lebedev, D.P. Khizhnyakov // Russian Sociology in Turbulent Times / Ed. by V.A. Mansurov. – Moscow: RSS, 2011. 904 pp. 1 CD ROM. – P. 253-256. (0,2 п.л.)

14. Хижняков, Д.П. Функциональный подход в анализе коммуникаций в государственном управлении [Электронный ресурс] / С.Д. Лебедев, Д.П. Хижняков // Современные вызовы и технологии управления инновационным развитием: от социального отчуждения к социальному участию. Материалы Всероссийской конференции с международным участием X Дридзеvские чтения. Москва, 26-27 ноября 2010 г. – М.: ИС РАН, 2011. – Режим доступа: http://www.isras.ru/abstract_bank_dr_10/1288521756.pdf (0,2/0,1 п.л.)