

*УДК 32.019.511*

*Рогожин М.В.*

## **ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОДДЕРЖКИ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Настоящая статья имеет своей целью инициировать практическую дискуссию специалистов, серьезно занимающихся информационно-аналитической работой и моделированием в интересах подготовки управленческих решений. И если в банковской или производственной деятельности вполне приемлемы годами наработанные теоретические и практические стереотипы, то в сфере политики и регионального управления существует много белых пятен, ждущих своих исследователей.

Многие существующие теории моделирования и ситуационного анализа не приживаются на уровне практического применения. И если в качестве оправдания неоспоримо выглядит тезис о нестандартности и нестабильности затянувшегося переходного периода, то объяснение проблемы низким уровнем культуры современного управленца совершенно неприемлемо.

К сожалению, не находят должного применения в управленческих структурах специалисты, предлагающие различные аналитические модели, причем вовсе не потому, что плохи их модели или низка квалификация. Неудачные попытки внедрения системного подхода зачастую компрометируют саму идею аналитической поддержки, поскольку вложенные в построение сложных масштабных моделей силы и средства редко оправдывают ожидания руководителей высшего и среднего уровня. Для того, чтобы подойти к решению этих вопросов, необходимо рассмотреть проблему от постановки задач до меню практических результатов, предлагаемых на выходе.

Информационно-аналитический отдел Представительства Президента Украины в Крыму на протяжении четырех лет пытается решать обозначенные проблемы, сочетая эмпирические подходы с различными теоретическими положениями.

Мы можем констатировать определенные успехи, прежде всего в вопросах организации автоматизированной обработки информационных потоков, эффективных приемах представления материалов как руководству в регионе, так и в интересах подготовки решений высшего уровня. Имея некоторое преимущество в техническом обеспечении и понимании со стороны заказчика, мы прошли начальную стадию становления и готовы поделиться своим практическим опытом постановки задач и взаимоотношений с нынешними управленцами.

Сейчас мы не готовы к научному спору вокруг терминологии и определений базовых понятий, возможно, к этому вернуться наши сотрудники в своих научных работах. Однако свои принципиальные наработки в области сбора, обработки и формализации информации, апробированные методики анализа мы готовы отстаивать как теоретически, так и на базе накопленного эмпирического материала. В данной статье предлагается к рассмотрению лишь та часть применяемой нами технологической цепочки, которая относится к технологии ивент-анализа, вопросы же применения социологического инструментария и их взаимодействия могут быть рассмотрены дополнительно.

### **ПРИНЦИПИАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ КОНЦЕПЦИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Данный опыт не может быть универсальным, а предлагается лишь как пример для обсуждения.

Практика показывает, что большинство политических решений на региональном уровне принимаются при наличии «под рукой» не более 8-12% необходимой информации, зачастую в очень жестких временных условиях, притом, как правило, вполне доступны простейшим методам сбора до 67% необходимой информации. Наиболее значимым является вопрос времени и ресурсов, необходимых для сбора и обработки необходимого количества информации. Бессистемная информационная работа не позволяет создавать и эффективно сопровождать весь перечень информационных массивов.

Решение информационной задачи на базе современных технологий автоматизированной обработки данных дает возможность получения не менее 60% материалов буквально в считанные минуты и упрощает процесс «добора» недостающих данных.

Квалифицированный анализ может добавить еще 15-17% очень весомой информации, но очень «дорогой» в ресурсном и временном отношении.

Таким образом, на практике при создании и настройке информационно-аналитической системы выделяются две существенные проблемы:

- построение эффективной системы сбора, обработки и хранения проблемной информации;
- создание быстродействующих и эффективных приемов анализа и прогноза.

Неверен подход к моделированию системы, в котором конечным продуктом видится готовое решение. Здесь пересекаются как технологические, так и моральные проблемы. Некорректно давать рекомендации управленцу, несущему за них персональную ответственность, тем более что аналитические методики в политической сфере недостаточно снабжены аппаратом формализованных критериев доступных математическому инструменту обработки. Это прямой путь к компрометации любого аналитического центра, который, превращаясь в астрологический клуб, рано или поздно сталкивается с неразрешимой проблемой ответственности за нелогичные результаты.

С точки зрения технологии крайне неэффективно гнаться за дорогостоящей точностью прогноза, когда даже школьник может принять грамотное, логичное решение, имея 60% структурированной информации по проблеме. Конечно, могут существовать такие структуры, в которых безошибочность решения несоизмеримо выше любых предполагаемых затрат, но в реальных условиях принятия решений в политической сфере и в сфере регионального управления, завышение стоимости аналитических работ крайне неэффективно, да и нереально.

Если следовать классической теории управления, то всякое управленческое решение несет на себе значительную долю отрицательной составляющей. Принимая решение, управленец учитывает массу дополнительных параметров, имеющих субъективные корни, а поэтому гораздо практичнее сосредоточить усилия специалистов на подготовке объективной составляющей решения, не формулируя и не навязывая окончательного варианта.

**Поскольку понятийный аппарат ученых и практиков часто различен, целесообразно определить, что подразумевается под понятиями первичная информация, анализ и, наконец, прогноз.**

Прежде всего, необходимо заметить, что, не умаляя возможностей эвристического анализа, целесообразно вести разговор о технологичных методах и приемах обработки информации. При построении системы мы исходим из того, что любое аналитическое подразделение представляет собой своего рода фабрику, сырьем для которой служит первичная информация, а на выходе получается вторичный продукт, который мы и определяем как анализ.

Такой подход дает основание для оценки качества вторичного документа по количеству обработанной первичной информации. Хотя это не самый короткий путь к лучшему результату, однако он более технологичен. Грамотное использование современной компьютерной техники позволяет значительно сократить количество неквалифицированной технической работы, связанной с индексацией, хранением и представлением больших объемов информации.

Таким образом, мы можем предложить задачу создания алгоритмов и методик аналитической обработки собранной информации в соответствии с генеральными управленческими функциями.

Проработка тенденций развития проблем и оценка возможных вариантов принятия решений составляет аналитический прогноз. По нашей шкале оценок это более высокий уровень аналитической продукции.

Мы часто сравниваем наш информационно-аналитический центр с фабрикой информации, поскольку этот достаточно утилитарный подход позволяет сохранять на практике приверженность к комплексному пониманию аналитической системы. Т.е. под информационно-аналитической системой мы понимаем единство концептуальной модели, набора технологий, комплекса технических средств и коммуникационных сетей, организации самой системы и информационных потоков и, наконец, но не в последнюю очередь, квалифицированных специалистов.

При подготовке выходных документов необходимо четко различать материалы, готовящиеся к публикации, и материалы, представляемые заказчику под принятие решений. Такое различие принципиально, поскольку присутствие в

диалоге с управленцем «посторонних», коими являются читатели (зрители), может принципиально исказить вторичный аналитический продукт. Именно поэтому мы достаточно критично относимся к аналитическим материалам средств массовой информации, не отвергая их совсем.

**Технология аналитической работы под задачи информационной поддержки принципиально отличается от публичного анализа, следовательно, должна определяться концептуально при создании аналитического подразделения и оговариваться при постановке задач.**

Для завершенности картины принципиальных положений разработанной нами концепции необходимо добавить, что **главным критерием оценки** нашей информации является ее востребованность, как непосредственным заказчиком, так и всеми допущенными к нашим массивам пользователями.

### **ПРОБЛЕМЫ КЛАССИЧЕСКОЙ СХЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ РАБОТЫ**

Сбор информации, как первичная стадия информационно-аналитической работы, по-прежнему остается камнем преткновения для многих специалистов. Прежде всего, проблема заключается в неопределенности порядка представления информации, которая по своей сути не является секретной, однако повсеместно скрывается чиновниками в соответствии с десятилетиями сложившимися стереотипами закрытости отношений государства и общественности.

Конечно, инициатива в данном вопросе должна принадлежать государственным органам, однако огромная армия специалистов, обслуживающая информационные потребности власти, может катализировать процесс. В данном случае я имею в виду не столько прессу, сколько аналитиков и ученых.

Практика нашей работы подтверждает, что не стоит ждать панацеи в виде каких-либо глобальных государственных программ, достаточно в сфере своих интересов демонстрировать практическую выгоду прямого взаимообмена информацией. Все участники равноценного обмена быстро привыкают к новым потокам информации и легко идут на расширение информационного поля. Государство может принять участие в этом процессе, определяя некоторые общие правила, а также предоставляя коммуникационные возможности в совместное пользование.

Процесс обработки и хранения информации имеет наибольшее количество теоретических и практических вариантов реализации. Может быть, потому так трудно в наше время остановиться на какой-либо одной модели, тем более подобрать программное обеспечение.

Наиболее важное значение имеет проблема, связанная с развитием использования реляционной модели хранения информации. Реляционная модель, имея лучшие эксплуатационные характеристики, по-прежнему представляет определенную сложность, как в проектировании баз данных, так и в наглядности выходных материалов. Наиболее привычная для нас иерархическая модель даже в современных СУБД не лишена проблем значительного дублирования данных. Новые Web-технологии позволяют решать вопросы совмещения лучших качеств не

только реляционной и иерархической модели, но и использовать привычные для систематиков сетевые модели хранения и индексирования данных.

Государственные органы призваны определить некоторые единые стандарты хранения информации, а именно:

- единую систему индексации, хотя бы по ключевым словарям относимости;
- права и порядок доступа к информации государственных структур;
- систему электронных архивов.

Специалисты, которые возьмутся за решение этих проблем, найдут свое поле деятельности.

### ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

Вопрос представления готовых результатов почему-то не востребован теоретиками и квалифицированными специалистами. Считается, что можно ограничиться текстуальной популяризацией до уровня удобочитаемости, а дальнейшее должно зависеть от общего уровня образованности и культуры заказчика-управленца. Не беру на себя ответственность оценивать общий уровень образованности наших управленцев, однако точно знаю, что там, где мы забывали про этап представления информации руководителю (заказчику), там, безусловно, проигрывали.

Практика подготовки результирующих материалов подтверждает применимость хорошо известных правил маркетинга. Все приемы и методики этой работы мы почерпнули у Ф.Котлера.

Наибольшую сложность представляет организация системы регулярных выходных данных, востребуемых управленцем. С одной стороны, если аналитический продукт не имеет ежедневных, еженедельных и других стандартов периодичности, то работа аналитического подразделения превращается в аналитический клуб. С другой стороны, если подавать «на стол» руководителю только то, что само собой получается в ходе повседневной обработки информации, это, в конце концов, приводит к остановке развития аналитического подразделения.

Очевидно, что легче подогнать интерфейс подачи материалов под конкретного руководителя, чем пытаться научить его пользоваться любыми непривычными стандартами. Конечно, в этом случае смена руководства может нанести серьезный удар по всей схеме презентации результатов аналитической работы, однако даже в этом случае считаю целесообразной работу по перенастройке меню и форм регулярно подаваемых материалов.

Другим сложным элементом, требующим внимания ученых, разрабатывающих системы аналитической поддержки, можно считать построение механизма оперативного реагирования на сложные запросы, как непосредственного руководителя, так и вышестоящих инстанций. Более того, время ответа на запрос нужно считать одним из основных формальных критериев оценки эффективности работы аналитического подразделения (аналитической системы).

Чаще всего данную проблему пытаются решать при помощи экстенсивных приемов накопления информации. Конечно, если управленческая структура заказчика позволяет осуществлять сбор и хранение всех возможных данных (т.е. за счет постоянного увеличения штатной численности информационных работников),

то остается лишь не запутаться в бесчисленных архивных массивах. Другая крайность – попытка предугадать запрос, также малоэффективна. Ключ к проблеме лежит в более плотной работе с формальной и неформальной стратегией обслуживаемой организации. Создавая структурированный комментарий к реальной стратегии, можно четко определить схему накапливаемых массивов и последовательность тематических анализов. Такая работа себя оправдывает в 90% случаев неожиданных запросов и не требует дополнительных сил и ресурсов памяти. Всё кажется просто, но нельзя забывать о том, что полнота знания стратегических задач зависит от уровня взаимного доверия управленца и аналитика, который в свою очередь зависит от качества представляемых выходных материалов.

**Профессиональный аналитик, сходящий с «дистанции» в борьбе за единство качества и оперативности представления информации обнаруживает свою некомпетентность.**

Производственный цикл хорошей ежедневной газеты обычно составляет 1-1,5 суток, поэтому то, о чем сообщает руководителю аналитик в порядке текущего анализа событий, как минимум не должно иметь большего запаздывания. Простейшая организация сбора информации решает только часть проблемы, а вот то, насколько глубже газетной публикации будет аналитический продукт, полностью зависит от применяемых технологий, приемов и методов обработки данных.

В тех случаях, когда не требуется прямое совмещение аналитических функций с повседневной информационной работой, вопрос своевременности представления информации приобретает еще более острое значение, прежде всего из-за кажущейся неочевидности.

Таким образом, норматив оперативности представления информации, независимо от постановки задач заказчиком, должен стать одним из ведущих собственных критериев оценки работы аналитической системы.

Важное значение имеет форма подачи материалов, ее простота и наглядность, ясность и максимальная краткость.

Так, нами неоднократно отмечалась большая эффективность иерархичной структуры выходной информации по сравнению с табличной (реляционной). Современные компьютерные технологии, позволяющие легко оформлять материалы при помощи макроссылок, систем ниспадающих меню и деловой графики, упрощают техническую часть этой работы. Именно поэтому разработка современных подходов и методик подачи материалов приобретает все большее значение.

Другим аспектом этой проблемы является дифференциация подачи информации. Если квалифицировано работающий информационно-аналитический аппарат подаст весь имеющийся значимый материал к рассмотрению, то это может обескуражить любого самого трудолюбивого управленца. С другой стороны, право селекции выходных материалов может вести за собой и элемент манипулирования деятельностью управленца. Такое положение вещей, безусловно, переводит любую аналитическую структуру в зону жесткой борьбы за влияние, что очень часто ведет вообще к разрушению какой-либо системности.

Избежать подобных проблем на практике можно построением многоуровневой схемы подачи информации и аналитического продукта. Так, первому лицу подается информация по принципу отклонения от нормы и все аналитические материалы, более обширный массив информации представляется заместителям в соответствии с курируемыми тематиками. Всю имеющую вторичную информацию должны получать специалисты по проблемам. Информация, не востребуемая ни на одном уровне, должна сниматься с производства.

### **КЛЮЧЕВАЯ ЗАДАЧА ПЕРСПЕКТИВНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

Любое решение задачи создания достаточно технологичных систем анализа упираются в проблемы формализации логических единиц информации. Независимо от того, какая модель используется аналитиком, так или иначе необходимо решить задачу описания следующих элементов: действие; событие; лицо; организация; конфликт; документ; параметры взаимосвязи указанных элементов.

Большинство существующих аналитических моделей имеют очень сложные механизмы описания элементов системы и слишком большое количество параметров. Особенно этим страдают экспертные системы, ориентированные на готовые решения в качестве результата. Излишнее количество параметров не только не увеличивает точность выходных результатов, но еще и значительно усложняет настройку и эксплуатацию системы, особенно в динамичной современной обстановке. С другой стороны, упрощенный подход с применением набора рейтинговых механизмов, не позволяет в полной мере использовать современный математический аппарат для анализа.

Другой немаловажной задачей подбора параметров является простота их оценки и интерпретации, поскольку от этого зависит как точность взаимного понимания всех участников аналитического процесса, так и время, необходимое на обслуживание информационных массивов. Особо хотелось бы обратить внимание на временные затраты, необходимые на обслуживание одного информационного объекта. Мы неоднократно замечали, что к обслуживанию разных по объему электронных карточек специалисты по-разному относятся. Грубо говоря, если минимально потребная работа с одним информационным объектом превышает 3-минутный интервал, то с таким массивом специалисты работают с большим нежеланием.

**Процесс корректировки, настройки и совершенствования аналитической системы должен быть непрерывен, а, следовательно, при определении параметров основных элементов необходимо предусмотреть достаточно гибкий и хорошо определенный набор коэффициентов настройки.**

В заключение немного хотелось коснуться кадрового обеспечения. По-видимому, наша высшая школа со временем найдет механизмы коррекции в программах подготовки специалистов, поскольку не может быть нормальным такое положение вещей, когда готовится огромное количество невостребованных прикладных и системных программистов и фактически не ведется целенаправленная подготовка специалистов по СУБД (системам управления базами данных). Если мы хотим повысить эффективность государственного и

политического управления, то необходимо заботиться о подготовке специалистов информационной обработки, потребность в которых будет возрастать по мере роста информационной культуры в государстве. Возможно, назрел и курс подготовки специалистов–постановщиков, специалистов–интеграторов и мастеров информационной поддержки управленческих решений, которые бы сочетали в себе не только хорошее знание компьютерных технологий, но и владели теорией управления, имели навыки аналитической работы.

### **Список литературы**

1. Гвишиани Д. Методологические аспекты системных исследований. Системный анализ и системное моделирование. - М., 1983.
2. Proctor J.H. A theoretical basis for International Organization Change with Comments from thirty year perspective// Journal of the Washington Academy of Sciences, 1992.
3. Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование. Организация систем.- М., 1991.
4. Саати Т. Математические модели конфликтных ситуаций. - М., 1977.
5. Tikhomirov V. New International Development Strategy: A systems analysis approach. - N.Y., 1981
6. Тихомиров В. Планирование и анализ эксперимента. - М., 1974.
7. Шабров О.Ф. Компьютерное моделирование социально-политических процессов. – М., 1985.

*Поступило в редакцию 23 мая 2001 г.*