Оценка и профессиональное развитие государственных служащих. – М., 2009.

© Пономаренко Б.Т., Литвинцева Е.А., 2010

Л.С. Руденко

УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ КАК СОЦИАЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ И ФОРМА СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

РУДЕНКО Лариса Сергеевна – аспирант кафедры государственной службы и кадровой политики РАГС (e-mail: larisa.rudenko@gmail.com)

Аннотация. *Статья посвящена вопросам классификации управленческих решений на государственной гражданской службе в контексте теорий социального действия и взаимодействия. Текст содержит данные социологических исследований, позволяющих провести диагностику мнения объекта и субъекта принимаемых управленческих решений.*

Ключевые слова: *государственная гражданская служба, управленческие решения, теории социального действия и взаимодействия, социальные отношения.*

Вопросы управления широко исследуются различными науками: экономикой, политологией, психологией, социологией и т. д. Это связано в первую очередь с тем, что сам процесс управления затрагивает многие сферы и требует разнообразного инструментария. Кроме того, объект управления может быть весьма разнообразным. Когда объектом управления выступает общество, социальные отношения (как на государственной гражданской службе), эти вопросы приобретают особенную остроту. Поскольку управленческий труд основывается на принятии решений, их изучение является важной и актуальной задачей. Она требует новых, более «тонких» подходов к исследованию, в которых будет учитываться специфика социального объекта.

В связи с этим в качестве основы данного исследования была использована теория социального действия М. Вебера и ее логическое продолжение – теория социального взаимодействия.

Согласно теории социального действия управленческое решение, принимаемое в сфере государственной гражданской службы, является социальным действием, так как, во-первых, тот, кто принимает решение, вкла-

дывает в это субъективный смысл (таким образом, это действие), а во-вторых, управленческое решение на государственной гражданской службе всегда ориентировано на ожидания других (государство и его представителей или общество, население), поэтому данное действие социально[1].

Определив управленческое решение как социальное действие, необходимо решить вопрос, насколько оно ограничивается этими рамками. С одной стороны, это действие, которое направлено на ожидание реакции и соответствует этой реакции. Но это не означает, что реакция должна обязательно последовать. Реакция на действие и ориентация на нее − это субъективное восприятие лица, принимающего решение, которое может расходиться с реальной действительностью. Например, государственный гражданский служащий, отвечающий за принятие решений о капитальном ремонте и реконструкции учреждений, подведомственных органу государственного управления, стоит перед выбором очередности ремонта зданий. При этом он ожидает, что ремонт детского сада в первую очередь и дома культуры − во вторую будет воспринят населением нейтрально, в то время как обратный порядок вызовет недовольство. Поэтому, составляя план (формализация принятого решения), он выбирает первый вариант. В данном примере принятое решение является социальным действием, поскольку ориентируется на ожидание реакции других людей.

Идея социального взаимодействия − логическое продолжение теории социального действия и, по определению П. Сорокина, имеет место, когда «всюду здесь один или одни люди влияют на поведение другого или других людей» и состоит из трех элементов «1) индивиды (по меньшей мере, два); 2) их действия - акты; 3) проводники взаимодействия»[2]. Определение социального взаимодействия, приведенного в международной энциклопедии социологических наук, раскрывает понятие как систему «взаимообусловленных социальных действий, связанных циклической причинной зависимостью, при которой действия одного субъекта являются одновременно причиной и следствием ответных действий других субъектов»[3]. В.И. Добреньков и А.И. Кравченко отмечают, что «социальное взаимодействие и социальное действие – явления, похожие по содержанию и характеру, но различающиеся по механизму протекания. В социальном действии участвует один индивид, а в социальном взаимодействии – как минимум двое. Отсюда вывод: взаимодействие – двунаправленный процесс обмена действиями между двумя или более индивидами. Стало быть, дей-

---

[1] См.: *Вебер, М.* Избранные произведения / пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова. – М.: Прогресс, 1990. − С. 603.

[2] *Сорокин, П.* Общедоступный учебник социологии. Статьи разных лет / Институт социологии РАН. − М.: Наука, 1994.− С. 17.

[3] *Фролов, С.С.* Социология. Учебник для высших учебных заведений.− М.: Наука, 1994. − С. 102.

ствие всего лишь однонаправленное взаимодействие»[1]. Таким образом, социальные действия − это элементы, включенные в процесс взаимодействия. Т.е., если при социальном действии главным является субъективное восприятие актором реакции других, то при социальном взаимодействии – это сама реакция, ответное действие других.

Следовательно, часть управленческих решений относится к социальным действиям, когда ответная реакция не включена в процесс выработки решения. Например, принятие решения о назначении пенсионных выплат лицам, замещающим должности государственной гражданской службы по достижении ими пенсионного возраста, об освобождении гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы и увольнении с гражданской службы при подаче соответствующего заявления. Т. е. это те решения, называемые традиционными, для которых существуют выработанные алгоритмы, которые детерминированы (согласно Пригожину А.И.) внешними условиями[2].

Другие решения необходимо переводить в социальное взаимодействие, чтобы они были целесообразными. Например, при разработке проекта закона, предполагающего участие экспертного и бизнес сообщества, при решении какой-то социальной проблемы и т. п.

Взаимодействие нередко приводит к становлению новых социальных отношений. Социальные отношения – это «определенная устойчивая система связей индивидов, сложившаяся в процессе их взаимодействия друг с другом в условиях данного общества»[3]. Следовательно, если в рамках принятия управленческих решений государственная гражданская служба взаимодействует с населением или представителями государственной власти, то важно чтобы взаимодействие переходило в социальные отношения, которые многократно повышают эффективность принимаемых решений, поскольку взаимодействие носит устойчивый характер, включает наработанные механизмы, приводящие к эффективному обмену информацией и т. д. Поэтому, когда принятие управленческих решений требует социального взаимодействия, необходимо организовывать его таким образом, чтобы оно переходило в форму социальных отношений.

Проанализируем реальное понимание вопросов построения социального взаимодействия и социальных отношений в практике принятия управленческих решений на государственной гражданской службе. В рамках

---

[1] *Добреньков, В.И., Кравченко, А.И.* Социология: в 3 т.− Т.3. «Социальные институты и процессы». – М.: ИНФРА-М, 2000.− С. 389 − 390.

[2] См.*: Пригожин, А.И.* Дезорганизация: причины, виды, преодоление / А.И. Пригожин. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. − С. 255 − 256.

[3] Социологический словарь / отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. – М.: Норма, 2008. С. 322.

социологического исследования 2009 г.[1] (экспертного опроса, экспертами в котором выступали сами госслужащие. Это позволяет рассматривать результаты как мнения госслужащих) на вопрос: «Способствует ли открытость государственной службы повышению эффективности ее функционирования?», 32,6% респондентов ответили «да», 48,3% − «скорее да, чем нет». Т.е. построение социальных отношений с населением осознается как инструмент для повышения эффективности. В то же время, оценивая ситуацию по состоянию на 2009 г., большинство констатирует, что открытость недостаточна («скорее нет, чем да» − 38,9%, «нет» − 23,6%). Тот же результат дают ответы на вопрос: «Какое участие принимают институты гражданского общества в связи повышением качества и доступности представляемых государством социальных услуг?». 47,3% ответили: − «участвуют, но недостаточно», 33,5% − «практически не участвуют». Т. е. большая доля респондентов отмечает, что взаимодействие не устанавливается, а если оно устанавливается, то не перерастает в социальные отношения.

Данные опроса позволяют прийти к следующему выводу: с одной стороны, теоретически государственные служащие признают необходимость построения социальных отношений с объектами принимаемых управленческих решений, а с другой – видно, что они не готовы к практическим действиям. Косвенно об этом свидетельствует вопрос о цели создания официальных интернет-сайтов органов государственной власти. Так, 45,2% респондентов определили ее как чисто информационную: «это доступный источник достоверной информации о деятельности органов государственной власти», 22,6% − как простую необходимость следовать научно-техническому прогрессу, не меняющую характер взаимоотношений власти и общества, 20,3% − как средство формирования привлекательного образа органов государственной власти в глазах населения и лишь 23% − как средство обеспечения постоянного контакта власти и народа. Интернет-технологии – один из наиболее удачных инструментов построения социального взаимодействия и социальных отношений, позволяющий проводить различные виды взаимодействия от диагностики управленческой ситуации (например, путем проведения опроса на сайте) до совещательных мероприятий (например, путем форума). На этом примере демонстрируется, что государственные служащие не ищут способов построения взаимодействий с объектом управления.

---

[1] См.: Актуальные проблемы государственной гражданской службы Российской Федерации: Материалы социологического исследования (январь 2009)/ Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации; А.И. Турчинов, К.О. Магомедов, Т.А, Кононенко; Кафедра государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.− М., 2009.

Вместе с тем население отмечает отсутствие стремлений вовлечь его в процессы управления и принятия управленческих решений со стороны государства. По данным мониторингового исследования, проведенного кафедрой политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации[1], на общий вопрос: «в чем смысл проводимой в стране реформы государственной службы», частный ответ в составе общего − «активизация участия граждан в управлении» − распределился по годам следующим образом:

2004 г.− 13,5%; 2005 г. − 9%; 2006 г. – 12%.

На вопрос: «В какой мере государственные служащие соответствуют требованию доступности для контактов с гражданами», ответы распределились: «в высокой степени» − 2%, «в средней степени» − 24,5%, «в низкой степени» − 68%; затруднились ответить− 5,5%.

На вопрос: «В какой мере государственные служащие соответствуют требованию открытости для общественного контроля?», ответы распределились:

«в высокой степени» − 3%, «в средней степени» −15%, «в низкой степени» −66,5%, затруднились ответить −15,5%. Приведем распределение общественного мнения о причинах недостаточной информированности о деятельности властных структур»[2] (см. табл. 1, график 1):

Таблица 1

Причины недостаточной информированности о деятельности властных структур (в %)

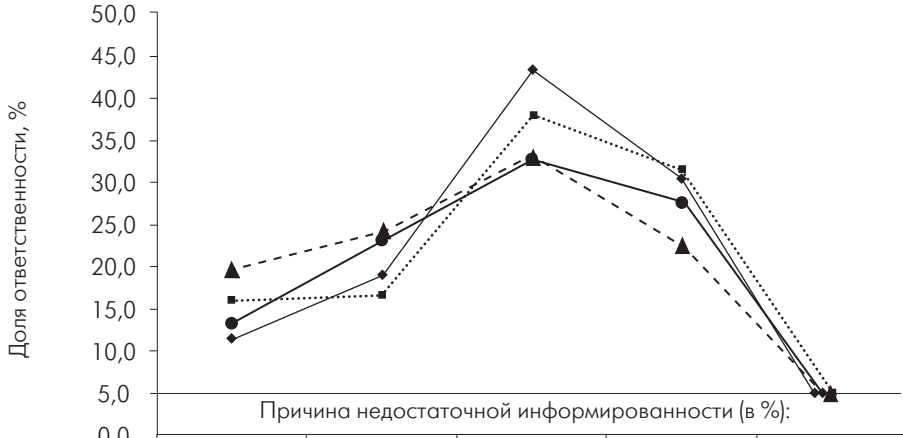
Причина	2006	2005	2004	2003
Меня не интересует деятельность органов власти	11,5	16,0	19,5	13,2
Нет времени, чтобы вникать в их деятельность	19,0	16,5	24,0	23,0
Власть не предоставляет населению информацию о своей деятельности	43,5	38,0	33,0	32,8
Не налажена система, позволяющая вести диалог с населением	30,5	31,5	22,5	27,5
Другое	1,5	5,0	3,5	3,5

График демонстрирует, что большинство населения считает основной причиной недостаточной информированности отсутствие информации со стороны власти, а также налаженной системы, позволяющей вести диалог с населением. Подобную закрытость государственной службы население

[1] См.: *Комаровский, В.С.* Отношение граждан к реформе государственной службы // Мониторинг общественного мнения. – 2007. − № 2(82).− С. 75.

[2] См. там же.

объясняет нежеланием высших чиновников (51,8% в 2003 году, 63,5% в 2004 году, 55,5% в 2005 году и 65% в 2006 году)[1].



	не интересует	нет времени	нет информации	нет системы для диалога	другое
2006	11,5	19,0	43,5	30,5	1,5
2005	16,0	16,5	38,0	31,5	5,0
2004	19,5	24,0	33,0	22,5	3,5
2003	13,2	23,0	32,8	27,5	3,5

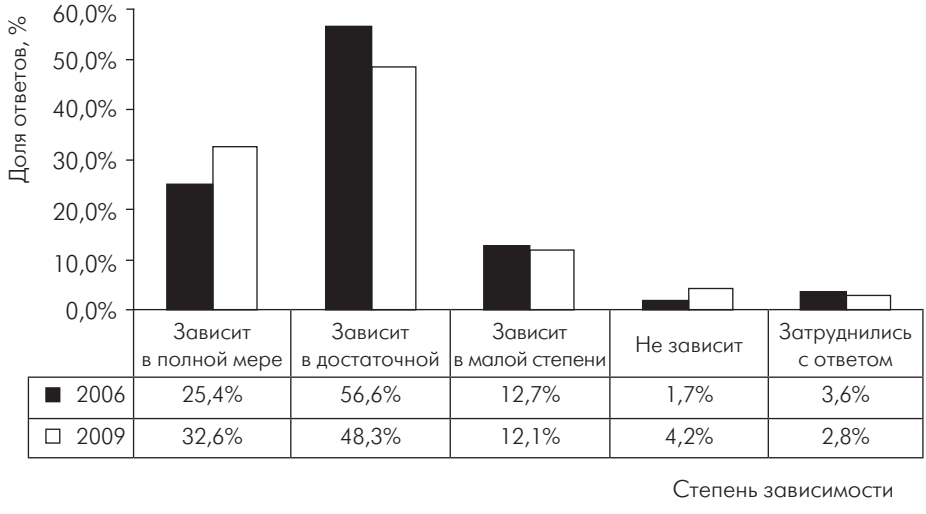
График 1. Распределение общественного мнения
о причинах недостаточной информированности населения
о деятельности властных структур

Данные социологических исследований позволяют проследить динамику оценки зависимости эффективности государственной гражданской службы от взаимодействия с объектом принятия управленческого решения.

В 2006 г. на вопрос: «зависит ли эффективность деятельности государственного органа от качества связей с общественностью», ответы распределились следующим образом: «Зависит в полной мере» − 25,4%, «зависит в достаточной степени» −56,6%, «зависит в малой степени» −12,7%, «не зависит» −1,7%, затруднились с ответом −3,6%[2] (см. диаграмму 1).

[1] См.: *Комаровский, В.С.* Отношение граждан к реформе государственной службы // Мониторинг общественного мнения. – 2007. − № 2(82). − С. 78.

[2] См.: Государственная служба и кадровая политика: теория и практика. Информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований, проведенных кафедрой государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации в 2001 − 2006 годах / А.И, Турчинов, К.О. Магомедов. – Ульяновск: ОГУП «Областная типография «Печатный двор», 2007. − С. 225-271.



	Зависит в полной мере	Зависит в достаточной	Зависит в малой степени	Не зависит	Затруднились с ответом
■ 2006	25,4%	56,6%	12,7%	1,7%	3,6%
□ 2009	32,6%	48,3%	12,1%	4,2%	2,8%

Диаграмма 1. Динамика оценки зависимости эффективности государственной гражданской службы от взаимодействия с объектом управления

Диаграмма показывает, что понимание зависимости эффективности от отношений с объектом управления увеличилось в 2009 г. по сравнению с 2006 г. по пункту: «зависит в полной мере» − на 7,2% и снизилось − на 8,3% в ответе: «зависит в достаточной степени». По остальным вариантам ответа ситуация примерно такая: «зависит в малой степени», осталось на том же уровне (снизилось на 0,6%), «не зависит»− увеличилось на 2,5%, а количество, затруднившихся с ответом, уменьшилось на 0,8%. В целом мнения респондентов за исследуемый период не претерпели существенных изменений.

Можно сделать следующий вывод: управленческие решения могут быть социальными действиями или социальными взаимодействиями. Однако, если управленческие решения принимаются в рамках социального взаимодействия, значит, необходимо, чтобы это взаимодействие перерастало в социальные отношения. Важно также, чтобы те решения, которые должны быть взаимодействием, не ограничивались рамками действия.

Анализ управленческих решений с точки зрения социального взаимодействия и социальных отношений привел к выводу:

как субъектом (государственными служащими), так и объектом (населением) управления осознается, что устойчивое взаимодействие по поводу принятия управленческих решений государственными служащими повышает эффективность этих решений;

те и другие констатируют, что указанное взаимодействие находится на низком уровне. Причинами подобной ситуации население считает отсут-

ствие информации и системы связей для диалога с властью. Государственные служащие, как показали данные опроса, не ориентированы на поиск подобных связей.

На наш взгляд, с помощью теорий действия и взаимодействия в практике управления выявляется круг вопросов, по которым можно принятие решений как социальных действий. Это позволяет вырабатывать эффективные стандартные способы принятия таких решений, экономить ресурсы и повышать качество.

Новый инструментарий для принятия управленческих решений имеет социальную направленность и позволяет ориентироваться на объект принимаемого решения, что является методом повышения эффективности принятия управленческий решений на государственной гражданской службе.

Список литературы

Актуальные проблемы государственной гражданской службы Российской Федерации. Материалы социологического исследования (январь 2009) / Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации; А.И. Турчинов, К.О. Магомедов, Т.А, Кононенко; Кафедра государственной службы и кадровой политики − М., 2009.

Государственная служба и кадровая политика: теория и практика. Информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований, проведенных кафедрой государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации в 2001−2006 годах / А.И, Турчинов, К.О. Магомедов. – Ульяновск: ОГУП «Областная типография «Печатный двор», 2007.

Добреньков, В.И., Кравченко, А.И. Социология: в 3 т.− Т.3 «Социальные институты и процессы». – М.: ИНФРА-М, 2000 .

Комаровский, В.С. Отношение граждан к реформе государственной службы //Мониторинг общественного мнения. – 2007. − № 2(82).

Сорокин, П. Общедоступный учебник социологии. Статьи разных лет / Институт социологии РАН. − М.: Наука, 1994.

Вебер, М. Избранные произведения / пер. с нем; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова. – М.: Прогресс, 1990.

© Руденко Л.С., 2010