УДК 338.24 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-257-265

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ КАК ИМПЕРАТИВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Яновский Андрей Валерьевич соискатель кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: yanovsky.a@mail.ru

Аннотация

В статье автор представляет систему информационно-коммуникационной инфраструктуры (ИКИ) в качестве платформы по проведению государственной информационной политики, даёт определение информационно-технологических факторов (ИТФ) как инструментов публичного управления (ПУ), относящихся к информационно-технологической группе инструментария системы ПУ. Характеризует, систематизирует и классифицирует ИТФ в трёхуровневом формате, определяет их роль как доминанты развития системы ПУ, делает вывод о том, что информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) характеризуются дуалистической значимостью в построении системы ПУ и из инструмента управления преобразуются в материальный базис ее развития, обеспечивая интенсивное совершенствование отношений между государством и его гражданами.

Ключевые слова: *информация, информационное общество, информационное пространство, информационные коммуникации, информационная политика, информационно-технологические факторы, информационно-коммуникационная инфраструктура, информационно-коммуникационные технологии, система публичного управления.*

В последние десятилетия одной из наиболее динамичных сфер является развитие информационных и коммуникационных технологий, которые проникают и пронизывают все сферы жизни общества и каждого человека. Уже стало понятно, что информация является стратегическим ресурсом развития, которая определяет развитие не только экономики, бизнеса и отдельных личностей, но и самого государства. Весь мир вступил в новый этап своего развития – информационный. Основными признаками этого процесса стали:

- возникновение и повсеместное развитие цифровых технологий и Интернета;
- динамичное становление и развитие виртуальной экономики. Увеличение в макроэкономических показателях доли продуктов информационных коммуникаций, виртуальных услуг и продуктов;
- актуализация информации как ключевого фактора управления развитием;
- рост потребностей в информационных продуктах и услугах, динамичное развитие глобального информационного пространства;
- современные ИКТ изменяют способы производства товаров и услуг, проникают в сферы образования, здравоохранения и другие социальные сферы и т.д.

В целом, можно сказать, наступает эпоха информационного общества, которая охватывает и сферу государственного управления.

В авторском понимании, ИТФ – это информационно-технологическая группа инструментария системы ПУ, к ним относятся:

- ✓ совокупность инструментов и технологий, позволяющих обеспечивать процесс транспарентности публичного управления;
- ✓ инструменты эффективной обратной связи общества, населения с органами публичной власти всех уровней;
- ✓ инструменты вовлечения населения, граждан, институтов гражданского общества в публичные слушания и выработку решений по различным вопросам;
- ✓ повсеместное распространение институтов электронного правительства;
- ✓ создание информационных порталов органов власти;
- ✓ формирование инновационной инфраструктуры с использованием возможностей государственно-частного партнерства;

✓ адаптация инструментов маркетинга, ориентированного на формирование позитивного имиджа проводимой государственной политики;

✓ внедрение технологий форсайта, краудсорсинга и публичного аудита и т.д.

Рассмотрим более подробно, каким образом ИТФ способствуют совершенствованию процесса ПУ и чем объясняется позиция исследователей в том, что в условиях информационного общества система государственного и муниципального управления [ГМУ] должна преобразовываться в процесс постоянной выработки управленческих решений на основе сбора, анализа, обмена информацией и обеспечения постоянно действующего мониторинга [1].

Все эти задачи должны реализовываться в государственной информационной политике.

Наш тезис состоит в том, что государственная информационная политика, направленная на обеспечение взаимопонимания и партнерского взаимодействия между обществом и властью, формирует систему взаимоотношений гражданского общества и государства в информационно открытые отношения и является в настоящее время одним из ключевых инструментов развития системы публичного управления [2, с. 11].

На наш взгляд, на рис. 1 определены роль и место в информационной политике государства современных информационно-технологических факторов, как императива совершенствования системы публичного управления.



Рис. 1. Схема определения роли и места информационно-технологических факторов в информационной политике государства

Не вдаваясь в дискуссии о сущности современной информационной политики, дадим общее определение информационной политики как «многофункциональной комплексной задачи государственного управления по вопросам эффективного государственного регулирования информационной сферой за счет создания единых общегосударственных систем и структур, стягивающих информационное пространство государства в единое целое» [2, с. 68] и, опирающихся на системообразующие факторы, современных ИКТ.

ИКИ решает задачи следующих технологических этапов работы с информацией:

1) сбор, накопление, хранение, первичная обработка (фильтрация) и актуализация исходной информации;

2) комплексирование, статистическая и аналитическая обработка, создание новой (вторичной) информации;

3) использование массивов исходной и вторичной информации для принятия решений, формирования специальным образом подготовленных информационных и управляющих воздействий в форме документированной информации;

4) распространение и передача исходной и вторичной информации, информационных воздействий, документированной информации о принятых управленческих решениях.

Для реализации этих задач ИКИ должна содержать ряд элементов, институтов, механизмов, обеспечивающих ее функционирование. В целом, можно сказать, что ИКИ состоит из организационных и технологических комплексов поиска, хранения, обработки, распространения и анализа информационных потоков во всех сферах государства и общества, «включающих территориально-распределённые депозитарии информационных ресурсов, государственные и корпоративные компьютерные сети, телекоммуникационные сети и системы специального назначения и общего пользования, линии связи, сети и каналы передачи данных, средства

коммутации и управления информационными потоками, организационные структуры управления и контроля» [2, с. 73].

Можно предположить, что ИКИ служит основной платформой для реализации информационной политики государства и эта платформа создает единство и целостность информационного поля и пространства страны, и осуществляет возможность для интеграционных процессов информационного обмена с мировым информационным пространством.

Развитие ИКИ, как платформы, основы организационно-технологической базы информационной политики, необходимо связывать с наличием существующих и возникающих технологий и других факторов, имеющих влияние на ее совершенствование и решение задач государственного и публичного управления. Речь идет о развитии рынка информационной продукции и услуг, воздействии научно-технического прогресса в сфере информационных технологий и императива информационного образования как в сфере управления, среди ее кадров, так и, непосредственно, среди самих потребителей. На рисунке 2 представлены составные элементы общей схемы информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Отметим, что в технико-технологическое обеспечение входят следующие элементы:

- непосредственно сами компьютеры с возможностями выхода в сеть Интернет;
- системы доступа в Интернет, как самим органам и организациям государственного управления, так и гражданам. Речь идет о системах широкополосного доступа, о технологиях высокоскоростного Интернета формата 3G, 4G, о различных видах технологии Wi-Fi и т.д.;
- наличие баз данных правительственных органов и организаций, всевозможных статистических баз, баз научного характера и т.п. для доступа как самим организациям государственного управления, так и гражданам.

В системы программного обеспечения необходимо включать программное обеспечение общего характера, т.е. лицензионные программы группирования баз данных, офис-пакетов, финансовой аналитики и т.д. Важным элементом к этому списку необходимо добавить создание системы информационных сайтов и порталов государственных организаций, твиттеров отдельных руководителей и т.д.



Рис. 2. Общая схема структурных элементов информационно-коммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей реализацию государственной информационной политики [3]

В системы программ специального обеспечения следует относить программы, решающие специфические задачи организаций: аналитического характера, коммуникационных целей и т.д. К примеру, использование систем CRM, ERP, SCM и им подобных.

Система обучения современным коммуникационным технологиям должна опираться на возможности доступа обучаемых к необходимым базам данных, наличие технологий проведения дистанционных семинаров, использование обучающего программного обеспечения и на другие подобные инструменты.

Раскрыв общее представление о системе информационно-коммуникационной инфраструктуры, как платформы по проведению государственной информационной политики, остановимся на функциональных характеристиках самих ИТФ, которые определяют непосредственно сущность механизма функционирования как самой ИКИ, так и являются императивом ее совершенствования.

На основе анализа ряда работ [1–16], нами представляется попытка систематизировать и классифицировать данные факторы, исходя из их значимости и уровня воздействия на механизм развития системы публичного управления. В нашем представлении, система факторов данного контекста может выражаться в следующих уровнях, представленных на рисунке 3:

- внутренние факторы, характеризующие воздействие на публичное управление внутри системы государственного управления;
- внешние факторы, определяющие воздействие на публичное управление во внешней среде государства (интересы гражданских институтов, отдельных граждан, общества в целом);
- общие факторы информационно-технологического характера, влияющие на систему управления как внутри государственной иерархической лестницы, так и на систему информационных коммуникаций между государством и обществом.

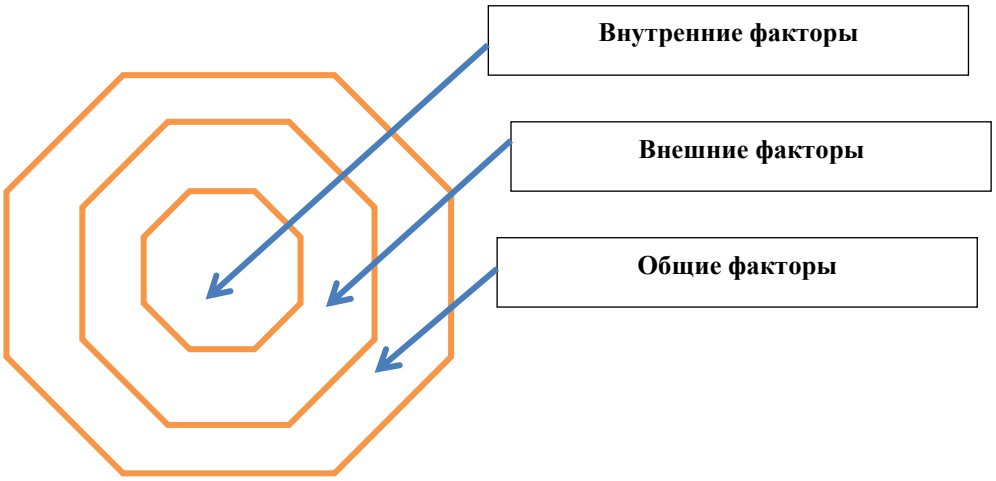


Рис. 3. Уровни информационно-технологических факторов, воздействующих на систему публичного управления

Более подробно характеристики данных факторов представлены в таблице 1, где показана их функциональная значимость для развития системы публичного управления.

Таблица 1

Функциональные характеристики информационно-технологических факторов для реализации и развития процесса публичного управления

Название фактора – инстумента ПУ	Краткая функциональная характеристика	Функциональная значимость ИТФ для процесса ПУ
Внутренние факторы		
Развитие информационно-аналитического обеспечения процесса государственного управления. Увеличение мощности государственных информационных ресурсов. Усиление роли информационных ресурсов	Включает совокупность показателей, справочных данных, классификаторов и кодификаторов информации, унифицированные системы документации, массивы информации на машинных носителях и персонал, обеспечивающий надежность хранения, своевременность и качество технологии обработки информации	Возможность полного доступа ко всему массиву документов, информации для ведения общественной дискуссии наиболее объективно и полно. Повышается эффективность выработки и обсуждения принимаемых решений

Создание информационно-аналитических центров (ИАЦ)	В задачи ИАЦ входит информационно-аналитический мониторинг экономической, социально-политической, экологической ситуации в регионах	Среди значимых показателей деятельности ИАЦ наибольшее распространение получили публикация проектов нормативно-правовых актов, концепций, программ, решений для предварительного обсуждения
Использование качественных программно-аппаратных средств для ведения государственного учета и осуществления иных государственных функций	Разработка и внедрение систем стандартизации (профилирования) программного обеспечения, используемых в системе государственного управления, предоставляют большие возможности экономической и социальной отдачи	Обеспечивают устойчивую работу комплексов технических средств государственных органов власти, что определяет устойчивую взаимосвязь между населением и органами государственной власти
Создание федеральной целевой программы «Электронная Россия»	Создание внутренних государственных и муниципальных локальных сетей внутриведомственного документооборота. Разработка стандартов делопроизводства и документооборота	Активизация деятельности правительства по созданию дополнительных приложений в Интернете по развитию инфраструктуры веб-сайтов и веб-приложений дает возможность оперативного ознакомления с информацией отраслевого и специального назначения для потребителей разного уровня
Создание института «Электронное правительство»	Это система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в т.ч. сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанной с их получением	Целями формирования в РФ электронного правительства являются: 1) повышение качества и доступности предоставляемых гражданам и организациям государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, снижение административных издержек со стороны граждан и организаций, связанных с их получением, внедрение единых стандартов обслуживания граждан; 2) повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти, расширение возможности доступа к ней и непосредственного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления

Формирование единой инфраструктуры выдачи сертификатов ключей электронной цифровой подписи (ЭЦП)	Создание и отработка технологий и условий взаимодействия между собой отдельных удостоверяющих центров в области ЭЦП с использованием федерального удостоверяющего центра	Значительно ускоряет документооборот как между государственными органами власти, так и между гражданами и властью
Прием обращений граждан в электронной форме	Сайты федеральных органов исполнительной власти обеспечивают работу системы типа «Интернет-приемная», «обращения граждан» (с возможностью заполнить он-лайн форму для обращений или отправить письмо по электронной почте).	Возможность прямых коммуникаций для населения, экономия времени и средств, повышение результативности коммуникаций
Внешние факторы		
Постоянный мониторинг общественного мнения с помощью современных информационных технологий и средств Проведение постоянных оценок и мониторинга информационного потенциала	Базовым фундаментом формирования информационной политики должны стать [1]: социологические опросы, статистические данные, научные и конъюнктурные исследования, экспертные опросы, дистанционные зондирования по актуальным вопросам, мониторинг средств массовой информации, изучение информационного пространства	Создание системы постоянного изучения общественного мнения и настроений общества (мониторинг общественно-политической обстановки). Такой подход является основополагающим в публичном управлении, так как формируемые ценности общества ложатся в основу государственной политики. Так, например, публичный анализ и оценка качества проектного решения органов власти, должны стать нормами публичного управления, так как зачастую многие проекты не содержат данных, воспроизводящих интересы и запросы самих потребителей проектных результатов
Развитие политического, материального, социального статуса активного гражданина способствует формированию потребностей для активной гражданской инициативы и понимания необходимости готовиться к изменениям	Наличие возможностей для диалога, участия в проектах, обсуждениях, публичных слушаниях и т.д. оказывает определенное воздействие на органы государственной власти для развития системы ПУ	Потребность участия в диалоге с властями, потребность активного проведения своих интересов в жизнь, потребность в проявлении национального патриотизма и т.д., все это влияет на активные действия в разных формах ПУ
Общие факторы		
Развитие системы телекоммуникаций	Разработаны и внедрены информационные системы, локально автоматизирующие ряд важнейших процессов управления и оказания услуг в государственных и муниципальных структурах	Развитие сети многофункциональных центров (МФЦ), способствующих оказанию самых разнообразных услуг

Создание и модернизация компьютеров и информационных сетей. Развитие банков информации и баз данных	В современной системе ГМУ информационные процессы имеют огромное значение, при этом основным техническим средством информационной деятельности является персональный компьютер, аккумулирующий и усиливающий интеллектуальные способности человека	Передача и обмен информационными данными происходят посредством использования коммуникационных каналов связи. Такой подход значительно упрощает механизм взаимоотношений в системе ПУ
Развитие сети Internet с целью обеспечения свободного доступа каждого человека к общемировым информационным ресурсам на основе информационных средств связи и телекоммуникаций	Популярность Интернета как средства информации среди россиян стремительно растет. Возможность прямых коммуникаций с органами власти и их руководителями становятся условием эффективного управления	Например, общение с губернаторами в их блогах. Блог губернатора, в идеальном его виде, вполне может способствовать завоеванию доверия власти в регионе, повышению эффективности его работы, развитию и продвижению территории. Там, где население становится субъектом коммуникации, эффективность государственного управления повышается [5]. Эффективной формой публичных контактов служат онлайновые консультации с населением
Развитие системы средств массовой информации (СМИ)	На современном этапе СМИ – одни из немногих каналов, которые охватывают своим влиянием и информационным обеспечением подавляющее большинство населения страны	Наполнение информационного пространства информацией, соответствующей потребностям социального времени, дает обществу определенные знания о себе и целях своего развития и, в результате, помогает оптимально управлять собой, реализовывать информацию в деятельности органов власти

Таким образом, можно сделать ряд выводов:

1. Информационно-технологические факторы играют ключевую роль в построении самой системы публичного управления. На этапе, когда цифровые технологии только внедрялись в реалии нашей жизни, технологически отсутствовали возможности построения устойчивой информационной связи между органами государственной власти и обществом, и его представителями.

Новые средства и технологии информационного взаимодействия полностью изменяют принципы организации системы ПУ. Этому способствУЕТ глобальная сеть Интернет, а точнее Интернет 2, в основу которого заложены высокопроизводительные магистрали передачи данных. Появление таких технологий даёт возможность:

- оперативно создавать рабочие группы, центры, штабы для решения актуальных проблем общества с возможностью подключения всего общественного потенциала;
- повсеместно проводить общественные слушания и экспертизу важнейших проектов общества, населения, государства. Это позволяет значительно уменьшить степень ошибок и просчетов. Кроме этого, осуществление государственного, муниципального и общественного контроля (надзора) в различных сферах будет носить характер транспарентного (прозрачного) и эффективного;

• система ПУ наполнится реальным, фактическим содержанием в полном смысле этого слова, так как не будет формальной причины решения главного противоречия современной системы управления – отрыва объекта управления от процесса самого управления. Направления такого механизма – прозрачность власти, ее состояния, ее эффективности и результативности.

Введение режима общественной коммуникации, как основы открытого информационного общества, способствует эффекту синергетики на основе повышения доверия граждан, институтов гражданского общества к государству, к его органам власти с одной стороны, а с другой – даст возможности многократного увеличения ресурсов власти за счет участия самого населения.

2. Распространение коммуникаций в управлении, внедрение информационных технологий, компьютерных сетей, телекоммуникаций в перспективе будут нарастать [15, с. 88]. Исходя из этого следует два вывода: первый – роль и значение ИТФ для совершенствования системы ПУ будет возрастать, так как они являются главным резервом развития ИКИ, и второй вывод – возникнут и появятся новые технологии, новые средства и события, открытия и факторы, которые позволят действующую систему постоянно совершенствовать в направлении поиска оптимального соотношения в системе ПУ между государством и его гражданами.

3. Характерными чертами общественных коммуникаций на основе ИТФ являются:

• активизация потенциала общества в лице его активных граждан, групп, слоев и целых территорий;

• трансформация процесса ПУ из хаотичных примеров и направлений, в процессы динамичные, устойчивые и повсеместные;

• создание системы взаимоотношений на принципах партнерства, устойчивой стабильности, оперативного реагирования на системные изменения в отношениях субъектно-объектного характера.

Таким образом, применение ИКТ в системе ПУ будет способствовать повышению легитимности управления, согласованности общественных интересов и созданию постоянно действующих представительной и дискуссионной площадок.

И, главное, можно сделать вывод о том, что ИКТ характеризуются дуалистической значимостью в построении системы ПУ и из инструмента управления преобразуются в материальный базис ее развития, обеспечивая интенсивное совершенствование отношений между государством и его гражданами.

Литература

1. *Васютин Ю.С., Ветрова Е.Н.* Роль и место информационно-аналитического обеспечения органов власти в условиях повышения эффективности государственного управления // Среднерусский вестник общественных наук. 2013. № 3. С. 31–38.
2. *Нисневич Ю.А.* Информация и власть. М.: Мысль, 2000. 175с.
3. *Мартынов А.Ф., Балашов А.Н., Белов А.И.* Информационное взаимодействие в системе публичного управления // Вестник государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 137–140.
4. *Архипова О.И.* Функциональные возможности информационно-коммуникационных технологий как инструмента совершенствования системы публичного управления. Автореферат канд.дисс. ФГБОУ ВПО РАНХ и ГС. – М.: Мысль, 2015. 24 с.
5. *Ветрова Е.Н.* Политики информационной открытости власти как условия повышения эффективности государственного и муниципального управления // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 5–1. С. 47–50.
6. *Данилова Н.Е.* Трансформация публичного управления как организация эффективного взаимодействия органов власти и общества в условиях информатизации // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. Т. 10. № 6. С. 294–298.
7. *Игнатова Т.В., Калинина А.Г.* Механизм реализации общественных предпочтений в публичном управлении // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2015. № 1. С. 15–26.
8. *Катаева В.И., Рудзе О.В.* Инновации в системе публичного управления и публичной службы. Материалы Ивановских чтений. 2016. № 1 (6). С. 113–120.
9. *Леонов В.В.* Реализация государственных и муниципальных услуг – инструмент перехода к новым межбюджетным отношениям в сфере публичного управления // Сибирская финансовая школа. 2011. № 4 (87). С. 27–32.

10. *Некрасов В.Н., Архипова О.И.* Электронное правительство как инструмент повышения эффективности публичного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 4. С. 38–46.
11. *Новикова А.С., Ручкин В.Н., Кричинский П.Е.* Электронное правительство – универсальные компьютерные технологии // Информатика и прикладная математика: межвузовский сборник научных трудов. 2015. № 21. С. 81–83.
12. Публичное управление в условиях глобализации: механизмы, закономерности, перспективы: Сборник трудов участников международной научно-практической конференции, 28–30 мая 2015 г. / Под ред. В.В. Некрасовой. – Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХ и ГС, 2015. 296 с.
13. *Перезолова А.С.* Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 2. С. 108–113.
14. *Соколов А.В.* Электронные коммуникации в социальной активности граждан // Власть. 2015. № 3. С. 67–71.
15. *Фоменко Н.М.* Применение информационно-коммуникационных технологий в системе публичного управления // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2014. № 5. С. 85–89.
16. *Цымбал В.А.* Анализ практических аспектов применения инструментальных средств публичного управления в сфере государственного заказа // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. 2015. № 4 (32). С. 96–112.

Yanovsky Andrei Valeryevich, Applicant of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship; South-Russian Institute of Management – a branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (70/54, Pushkinskaya st., Rostov-on-Don, 344002, Russia). E-mail: yanovsky.a@mail.ru

FUNCTIONAL CHARACTERISTICS OF MODERN INFORMATION AND TECHNOLOGICAL FACTORS AS THE IMPERATIVE FOR IMPROVEMENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Abstract

In the article the author presents the information and communication infrastructure (IKI) system as a platform/ On the conduct of the state information policy, defines the information technology factors (ITF) as public management tools (IP) related to the information technology group of the IP system tools. Characterizes, classifies and classifies ITF in a three-level format, determines their role as the dominant of the IP system development, concludes that information and communication technologies [ICTs] are characterized by dualistic significance in the construction of the IP system and from the management tool are transformed into a material basis for its development, Ensuring an intensive improvement of relations between the state and its citizens.

Keywords: *information, information society, information space, information communications, information policy, information and technological factors, information and communication infrastructure, information and communication technologies, public administration system.*