

УДК 330:351/354
DOI: 10.26140/anie-2020-0902-0082

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

© 2020
AuthorID: 632426
SPIN: 6008-8700
ResearcherID: F-1395-2015
ORCID: 0000-0003-4545-3786
ScopusID: 57192640463

Троянская Мария Александровна, доктор экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственного и муниципального управления

Оренбургский государственный университет

(460018, Россия, Оренбург, проспект Победы, 13, e-mail: m_troyanskaya@mail.ru)

Аннотация. На современном этапе развития российской государственности сопряжено с настоятельной потребностью формирования, использования и сохранения информационных связей и ресурсов в государственном управлении. Таким образом, важность темы статьи определяется тем, что эффективность государственного управления в современных реалиях невозможна без использования информационных ресурсов, а это – качественный анализ получаемых данных и информационных ресурсов, исходя из аналитических выводов – подготовка и принятие управленческих решений на всех уровнях от федерального центра до муниципалитетов; организация контроля исполнения решений. Причем, можно констатировать, что информационно-коммуникационные технологии становятся все более значимыми в государственном управлении, они приобретают новые форматы. В этой связи особую актуальность приобретают вопросы изучения и обобщения зарубежного опыта информационного обеспечения деятельности органов государственной власти. Автором сделан акцент на истории зарождения сервисов электронных правительств в зарубежных стран. Представлен обзор информации по информационному обеспечению деятельности органов государственной власти за рубежом. Выделены факторы, условия и задачи в рамках реализации проекта «Электронная Европа». Результаты исследования позволят обобщить имеющийся у зарубежных стран опыт и использовать его в отечественной практике.

Ключевые слова: информационная обеспеченность, электронное правительство, электронная информация, IT-технологии в государственном управлении, открытые данные, деятельность органов власти, информационное общество.

FOREIGN EXPERIENCE IN INFORMATION SUPPORT OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES

© 2020

Troyanskaya Mariya Alexandrovna, doctor of economic sciences, associate professor,
head of the department of state and municipal management

Orenburg State University

(460018, Russia, Orenburg, Pobedy Avenue, 13, e-mail: m_troyanskaya@mail.ru)

Abstract. At the present stage, the development of Russian statehood is associated with an urgent need to form, use and preserve information links and resources in public administration. Thus, the importance of the topic of the article is determined by the fact that the effectiveness of public administration in modern realities is impossible without the use of information resources, and this is a qualitative analysis of the data and information resources obtained, based on analytical conclusions-the preparation and adoption of management decisions at all levels from the Federal center to municipalities; organization of control over the execution of decisions. Moreover, it can be stated that information and communication technologies are becoming more and more important in public administration, they are acquiring new formats. In this regard, the issues of studying and generalizing foreign experience of information support for the activities of public authorities are of particular relevance. The author focuses on the history of the origin of e-government services in foreign countries. An overview of information on information support for the activities of public authorities abroad is presented. Factors, conditions and tasks within the framework of the E-Europe project are highlighted. The results of the study will allow us to generalize the experience of foreign countries and use it in domestic practice.

Keywords: information security, e-government, electronic information, IT-technologies in public administration, open data, government activities, information society.

ВВЕДЕНИЕ

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными и практическими задачами. Исторически сложилось так, что право гражданина владеть информацией в европейских государствах появилось более 200 лет назад. Французская Декларация 1789 года в статье 11 установила право каждого человека на свободное высказывание, прочтение и написание. Специальные нормы данной Декларации закрепили возможность гражданина отслеживать, каким образом расходуются собираемые налоги и требовать отчетность должностных лиц о собственной деятельности во вверенной ему сфере управления.

В XXI веке практические все цивилизованные государства обладают либо проектами, либо программами «е - Country», причем, важнейшей составляющей данных проектов представляется «Электронное правительство» (e - Government).

Анализ последних исследований и публикаций, в которых рассматривались аспекты этой проблемы и на

которых обосновывается автор; выделение неразрешенных ранее частей общей проблемы. Исследование публикаций, имеющих в открытой печати по вопросам информационного обеспечения деятельности органов государственной власти в разнонаправленных аспектах своих исследований (например, раскрывается роль открытых данных, приводится их значение для деятельности органов власти, анализируется открытость доступа к таким данным, дается характеристика факторам развития информационного общества, выделяются проблемы его становления) посвятили свои труды: М.О. Гордеев, П.В. Гришмановский [1], А.И. Павлинина [2], А.Н. Путренко [3], О.К. Серых [4], Е.Б. Воробьев, Е.С. Князева [5], О.Н. Агаметова [6], М.В. Карасев [7], К.В. Голубкина, С.К. Абрамян [8], П.Б. Акмаров, В.Ю. Войтович, Е.С. Третьякова [9]. В тоже время, отсутствуют работы, рассматривающие зарубежный опыт информационного обеспечения деятельности органов государственного управления, изучение и обобщение которого позволило бы учесть положитель-

ные моменты в российской практике.

МЕТОДОЛОГИЯ

Формирование целей статьи (постановка задания).

Цель представленной статьи заключается в изучении зарубежного опыта осуществления информационного обеспечения деятельности органов государственного управления.

Используемые в исследовании методы, методики и технологии. Исследование проведено на основе анализа периодических изданий и мониторинга интернет-сайтов иностранных государств по осуществлению информационного обеспечения деятельности органов государственного управления, с использованием методов логического анализа.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. В начале 2000-х годов ведущее британское издание The Guardian выступило с гражданской инициативой, под названием Free Our Data (Свободная информация), в которой раскрывались данные государственных картографических агентств. Данная гражданская инициатива, продолжавшаяся в течение трех лет, закончилась открытой публикацией баз данных агентства Ordnance Survey. Все материалы, опубликованные в рамках данной инициативы, могли использоваться любым гражданином страны, вплоть до использования в коммерческих интересах. Но суть происходящего не в этом, а в том, что британская общественность повернулась лицом к проблемам открытости и доступа к государственным данным. Причем, главным заинтересованным лицом в открытии доступа к государственным информационным ресурсам стали органы государственной власти Великобритании. Вслед за этим был сформирован портал data.gov.uk, на котором в данный момент сосредоточены открытые данные (стадия β-версии) [10, 11]. Причем, подчеркнем, что результатом проявления государственной активности стало размещение на портале данных, наборов приложений, которые создавались на основе представленных открытых данных, представление технологий по взаимодействию с категорией заинтересованных в получении информационных ресурсов граждан в виде блогов, форумов и пр. Выложенные в открытый доступ материалы значительно облегчают жизнь простых граждан, к примеру, сайт Transport for London указывает длительность проезда общественного транспорта, что позволяет проекту «Where can I live?» помогать гражданам выбирать удобный район для проживания, исходя не только из ценовой политики, но и из транспортной доступности выбранного жилищного фонда.

В Британском правительстве продолжают работу в этом направлении: привлекают общественные организации, которые готовы взаимодействовать на равных условиях с правительственными структурами (пример общественной организации – Open Knowledge Foundation – разработаны проекты в рамках Main Society); на сайте data.gov.uk теперь каждый гражданин может выступать с новыми проектами по использованию данных всех органов государственной власти.

В современном цивилизованном мире успешно функционирует концепция Электронного Правительства. Данный проект мог появиться только в информационном обществе при использовании ИТ-технологий, и что немаловажно, в открытом гражданском обществе, сохраняющим ценностные гражданские цели.

В современное время электронное правительство в разных государствах развито на самых различных уровнях. Лидерами в развитии электронного правительства являются США, Великобритания, Сингапур. Явные аутсайдеры - развивающиеся страны Африканского континента.

В рамках исследования был проведен мониторинг работы электронных правительств некоторых стран и представлены их лучшие практики по информационно-

му обеспечению деятельности органов государственного управления.

Латвия. Электронное правительство размещено на сайтах, которые освещают деятельность органов государственной власти страны с 2002 года [12, 13]. Главными целями латвийского электронного правительства задекларированы:

- доступность любой информации в государственной политике;

- квалифицированные и профессиональные обсуждения управленческих государственных решений;

- высокий уровень политической жизни граждан.

Целевая аудитория сайтов:

- а) лица, занимающиеся политической деятельностью профессионально,

- б) судебная власть,

- в) неправительственные учреждения,

- г) правозащитники,

- д) средства массовой информации,

- е) Интернет-сообщества.

Венгрия. Информационное общество этой страны ключевым элементом выбрало так называемый «Теледом», численность теледомов составляет около 1500. Теледом – это организация – поставщик общественной услуги - телекоммуникационной услуги для заинтересованных пользователей [14, 15].

Бразилия. В 2001 году Бразильское правительство стало применять информационно-коммуникационные технологии при проведении выборов, причем, стояла задача перейти на исключительно электронные выборы. Общенациональные выборы 2002 года были абсолютно электронные [16].

Сингапур находится на первом в мире месте по уровню развития электронного правительства. Началось все в 1980 году с национального плана внедрения компьютеров во все сферы жизни страны, через десять лет был разработан национальный план внедрения информационных технологий. В 2005 году был сформирован и начал функционировать единый портал государственных сервисов. В правительстве Сингапура вопросы информационной политики возложены на Единый Центр государственной технологической политики Сингапура. Поскольку в других правительственных структурах отсутствуют информационные порталы, Сингапур ликвидировал барьеры внутри правительственных структур, и, в первую очередь, между министерствами. Обозначенный Единый центр и есть электронное правительство Сингапура [17].

В Соединенных Штатах Америки в качестве электронного правительства выступают федеральные информационные системы, которые осуществляют взаимодействие Правительства с гражданами, с неправительственными организациями и сообществами. Основы электронного правительства США были заложены формированием и функционированием www.data.gov [18]. Особенностью данного портала является то, что его формирование и развитие происходит только с помощью административного воздействия на государственных служащих. К примеру, в 2009 году на директивном уровне предписывалось всем органам государственной власти опубликовывать информацию, представляющую хоть какую-нибудь ценность. На указанном портале находится достаточно много полезных приложений для пользователей.

В США в рабочую группу Электронного правительства входит около 90 государственных служащих, представляющих около 50 государственных структур. Нормативно деятельность рабочей группы закреплена «Стратегией электронного правительства». Рабочая группа электронного правительства определила ключевые федеральные проблемы, которые можно решить с помощью концепций электронного правительства и электронного бизнеса. Обзор деятельности рабочей группы показал, что основным препятствием на пути

создания электронного правительства, ориентированного на граждан, является избыточность и дублирование функций и видов деятельности в различных государственных органах. К примеру, в 2010 году было выявлено, что из 30 функций 22 исполняются в министерствах и ведомствах, а каждое министерство в среднем исполняет 19 различных функций. Такое положение приводит к разработке большого количества отчетов-дубликатов, для создания которых необходимо посетить десятки и сотни веб-страниц и обратиться в сотни call-центров для того, чтобы получить запрашиваемую услугу.

В настоящее время деятельность американского электронного правительства [19-21] использует следующие фундаментальные принципы:

- цель – это граждане, а не бюрократия;
- конкретный результат действия Электронного правительства;
- инновационность в развитии.

Электронное правительство является необходимым фактором деятельности органов государственной власти, поскольку первым пользователем ИТ-технологий являются сами государственные служащие.

Основные причины, которые тормозят продвижение ИТ-технологий в государственном управлении, следующие:

- 1) для правительственных учреждений важна собственная оценка и собственный самоанализ без учета гражданских потребностей;
- 2) чиновники в большинстве своем используют информационные технологии в качестве пишущих машинок и калькуляторов, но не для принятия управленческого решения;
- 3) правительственные чиновники считают, что информационные технологии несут угрозу их командному положению, поэтому не стоит инвестировать финансы в развитие информационно-коммуникационных технологий;

- 4) большинство правительственных учреждений не организуют совместное функционирование собственных информационных потоков.

В настоящее время американское правительство поддерживает проектную деятельность, которая направлена на организацию совместной деятельности всех государственных структур, при этом применяются самые разнообразные форматы: формат электронного снабжения, формат электронных грантов, формат электронного регулирования, формат электронной подписи.

Таким образом, по США можно сделать вывод о том, что формат электронного правительства предполагает запрос требований для собственной деятельности, то есть оно исполняет функции для внешних пользователей и не исполняет внутренние управленческие функции.

В XXI веке цивилизованные мировые государства, принявшие концепцию глобализации, последовательно и устойчиво формируют и развивают информационное общество. В научном сообществе уже сформировано понимание того, что представляет из себя информационное общество, выделена совокупность категорий, составляющих развитое общество информационного типа:

- определяющая роль информационных ресурсов и когнитивного компонента в общественном устройстве;
- глобальное информационное пространство;
- экономический рост обеспечивается, в первую очередь, информационно-коммуникационными технологиями;
- образовательные ресурсы общества характеризуются высоким профессиональным и культурным уровнем.

Наука исследует различные подходы к проблемам и вопросам построения информационного общества, которые зависят от национального менталитета, от особенностей политической, экономической и социальной жизни в государствах.

В США национальную информационную инфраструктуру и цифровую экономику ставят на первое

место в информационном сообществе, причем, эти две структуры тесно взаимосвязаны.

В европейских государствах информационное общество определяется следующими факторами и условиями:

- национальная информационная инфраструктура;
- интегрированная экономика;
- востребованность информационных ресурсов;
- свободная конкуренция.

Изначально незаменимый положительный опыт информационного обеспечения управленческих процессов накоплен в Соединенных Штатах Америки, поэтому проанализируем процессы информационной поддержки и информационного обеспечения в США с точки зрения возможного применения данного опыта в России. Интернет-ресурсы изначально были сформированы и применены в оборонном ведомстве (Пентагон) – это была первая сеть ARPAnet. Далее «Калифорнийское чудо» («кремневая долина») явилось следствием «Вашингтонского консенсуса» (американская модель развития). Указанная модель развития была направлена на:

- снижение роли государства в экономическом развитии (выводы государства из регулировочных процессов);
- использование системы налоговых льгот и налоговых каникул для фирм, участвующих в данном проекте;
- всемерный рост процессов реальной (не монополистической) конкуренции.

В результате успешных реальных приватизационных процессов к оборонным программам получили доступ представители частного бизнеса и предпринимательства, что заставило их активно исследовать и применять информационные процессы в собственном бизнесе. А это была уже первая ступень к созданию фундамента серьезных революционных информационных преобразований. Отсутствие нормативно-правовой базы по использованию информационных ресурсов и технологий для информационного обслуживания населения могло привести в США к информационному кризису, но этого не произошло, так как Конгрессом и Президентом были пересмотрены основные законодательные акты в данном контексте, тем самым законодательно закреплялось участие органов государственной власти в процессах информатизации страны.

США в то время занимали лидирующие позиции среди всех мировых держав по всем критериям использования Интернет-пространства (скорость передачи данных, количество ЭВМ, численность пользователей сети), поэтому именно в этой стране было создано реально действующее «Электронное правительство», что сразу же вывело на высокий уровень взаимоотношения государства с населением, тем самым повысив эффективность всей системы государственного управления.

Но использование «Электронного Правительства» не стало самоцелью, оно предоставило большое количество эффективных инструментов административного и государственного реформирования, к таковым на данный момент относятся следующие:

- федеральная инфраструктура публичных ключей (FPKI);
- системная авторизация доступа (ACES);
- общеправительственная система федеральных форм (Fed Forms);
- GILS - поиск информационных ресурсов по всем государственным структурам;
- система федеральных государственных закупок (FedBizOpps).

В европейских государствах проект «Технология формирования и развития информационного общества» был разработан как Пятая рамочная программа информационных изысканий. Первый год осуществления проектных мероприятий был признан неудовлетворительным. Европейская комиссия выступила с новым программным материалом, получившим наименование

«Электронной Европы», цель которой заключалась в формировании объединенного межгосударственного общества информационного типа.

К ключевым задачам «Электронной Европы» были отнесены следующие:

- формирование инфраструктурного информационно-коммуникационного пространства;
- свободный вход в это пространство всех заинтересованных пользователей;
- нормативно-правовое обеспечение информационных проектов: «Мультимедийная коммуникация», «Электронная коммерция», «Защита сделки»;
- эффективное функционирование электронного правительства в различных его формах;
- повышение профессионализма, образованности и квалифицированности всех граждан;
- формирование и поддержание в рабочем состоянии глобальной сети Европейского Союза.

Ключевые цели программных материалов в западных странах состоят в том, чтобы занять лидирующие позиции в экономической, социальной и духовной сферах. Российские законодатели прогнозируют экономический рост (в перспективе и экономическое лидерство) через устойчивое и эффективное государственное управление. В этом и заключается разность подходов: в западных странах в центре программ развития помещена личность с ее запросами, потребностями и интересами и цель – социально-экономическое развитие для повышения уровня материального благосостояния населения; а российские программные продукты ориентированы на государственные интересы, и только опосредованно – на личные потребности граждан. Анализируя различия дальше, отметим следующее: при совпадении в приоритетных направлениях (право, кадры, инфраструктура) в Европе и в России, европейские концепции выстроены на формировании уважительного и доверительного отношения граждан к информационным технологиям в государственной жизни, к электронному правительству в самых различных форматах, к малому и среднему бизнесу; в то время как российская концепция основывается на сильных государственных институтах, а не на человеческом потенциале. Так же отметим, что в европейских государствах электронная коммерция, электронные правительства интегрированы в единую онлайн-технологии, которая представляет собой основу выхода на цифровую экономику и информационное общество. Россия же пытается цифровизовать ключевые отрасли экономики и общественную жизнь.

ВЫВОДЫ

Выводы исследования. На данный момент на международном уровне накоплен значительный опыт по применению IT-технологий в государственном управлении, и этот опыт внедряется через самые высокие и серьезные международные организации. Электронное правительство в своем фундаменте имеет три краеугольных структуры: бизнес, социум и правительство.

Для того, чтобы перенять европейский опыт, необходимо опираться на принципы внедрения информационно-коммуникативных технологий в государственное управление:

- в фундаменте экономики должна находиться не тяжелая промышленность, а наукоемкие отрасли;
- приоритетный характер информационной инфраструктуры;
- внедрение достижений научно-технической революции;
- бюджетное финансирование информационной деятельности;
- государственное благосостояние материальный достаток населения базируется на эффективном использовании информационных ресурсов.

Таким образом, информационное обеспечение и информационная поддержка государственного управления возможна только в рамках совместной деятельности

государства, общественных организаций, бизнеса и населения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Гордеев М.О., Гришмановский П.В. Роль открытых данных // *Вестник кибернетики*. 2017. № 3 (27). С. 26–30.
2. Павлишина А.И. Открытые данные и аналитическая деятельность органов власти РФ // *Global and Regional Research*. 2019. Т. 1. № 1. С. 80–83.
3. Путренко А.Н. К вопросу обеспечения доступа к открытым данным органов государственного и муниципального управления // *Вестник Института экономических исследований*. 2018. № 1 (9). С. 120–127.
4. Серых О.К. Использование открытых данных органов власти в контексте проекта «открытый регион» // *Электронные средства и системы управления. Материалы докладов Международной научно-практической конференции*. 2017. № 1-2. С. 186–188.
5. Воробьев Е.Б., Князева Е.С. Мировой опыт реализации открытых данных государственной власти // *Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. 2017. № 4. С. 47–55.
6. Азаметова О.Н. Факторы развития информационного общества в России // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2019. № 4. С. 18–24.
7. Карасев М.В. Проблемы становления информационного общества // *Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований*. 2017. Т. 1. С. 128–132.
8. Голубкина К.В., Абрамян С.К. Электронное правительство и электронная демократия как новые явления информационного общества // *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. 2018. № 1. С. 80–82.
9. Акмаров П.Б., Войтович В.Ю., Третьякова Е.С. Повышение эффективности государственного управления в условиях развития информационного общества // *Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право*. 2019. Т. 29. № 1. С. 5–12.
10. <https://data.gov.uk/> – Официальный сайт Великобритании по предоставлению открытых данных
11. <https://www.gov.uk/government/organisations/cabinetoffice> – Официальный сайт секретариата Кабинета министров Великобритании
12. <https://www.president.lv/> – официальный сайт Президента Латвии
13. <https://www.mk.gov.lv/> – официальный сайт кабинета министров Латвии
14. <https://www.kormany.hu/> – официальный сайт правительства Венгрии
15. <http://country.eiu.com/hungary> – официальный сайт об экономике Венгрии
16. <http://www.brasil.gov.br/> – официальный сайт правительства Бразилии
17. <https://www.gov.sg/> – Веб-сайт правительственного агентства Сингапура
18. <https://www.data.gov/> – Официальный сайт «Дом открытых данных правительства США»
19. <https://www.state.gov/> – Официальный сайт правительства США
20. <https://www.irs.gov/> – Официальный сайт правительства США в области налогообложения
21. <https://www.usa.gov/> – Онлайн-справочник правительственной информации и услуг США

Статья поступила в редакцию 01.04.2020

Статья принята к публикации 27.05.2020