



ISSN 1993-3509 online

ЭКОНОМИКА СТРОИТЕЛЬСТВА И ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА
ЕКОНОМІКА БУДІВНИЦТВА І МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА
ECONOMICS OF CIVIL ENGINEERING AND MUNICIPAL ECONOMY

2017, ТОМ 13, НОМЕР 3, 241–246

УДК 352/354:332.143

ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Н. А. Пушкарёва

ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры»

2, ул. Державина, г. Макеевка, ДНР, 86123.

E-mail: npushkaryova@rambler.ru

Получена 02 октября 2017; принята 27 октября 2017.

Аннотация. В условиях современных вызовов развитие системы предоставления государственных и муниципальных услуг сталкивается с несовершенством информационного обеспечения процесса принятия управленческих решений. Это связано не только с достоверностью и скоростью обновления информации, но и с отсутствием общепринятых методических подходов к оценке эффективности использования информационных ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления. В статье рассмотрено возрастание роли обеспечения органов публичной власти информационными ресурсами, а также механизмы их рационального распределения и оценки использования. Раскрыта сущность понятия «информационная система» в контексте функционирования органов власти. Отмечены отличия информационной системы предоставления публичных услуг на государственном и муниципальном уровнях, а также предложены рекомендации по оптимизации этого процесса и повышению эффективности функционирования информационной системы публичного управления.

Ключевые слова: информационная система, система публичного управления, государственные услуги, муниципальные услуги, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ТА МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Н. О. Пушкарёва

ДОНУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури»

2, вул. Державіна, м. Макіївка, ДНР, 86123.

E-mail: npushkaryova@rambler.ru

Отримана 02 жовтня 2017; прийнята 27 жовтня 2017.

Анотація. В умовах сучасних викликів розвиток системи надання державних і муніципальних послуг стикається з недосконалістю інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень. Це пов'язано не тільки з достовірністю і швидкістю оновлення інформації, але і з відсутністю загальноприйнятих методичних підходів до оцінки ефективності використання інформаційних ресурсів органів державної влади та місцевого самоврядування. У статті розглянуто зростання ролі забезпечення органів публічної влади інформаційними ресурсами, а також механізми їх раціонального розподілу і оцінки використання. Розкрито сутність поняття «інформаційна система» в контексті функціонування органів влади. Відзначено відмінності інформаційної системи надання публічних послуг на державному та муніципальному рівнях, а також запропоновані рекомендації щодо оптимізації цього процесу і підвищення ефективності функціонування інформаційної системи публічного управління.

Ключові слова: інформаційна система, система публічного управління, державні послуги, муніципальні послуги, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

INFORMATION SYSTEM OF THE PROVISION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICES

Nataliya Pushkarova

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,
2, Derzhavina Str., Makeyevka, DPR, 86123.*

E-mail: npushkaryova@rambler.ru

Received 02 October 2017; accepted 27 October 2017.

Abstract. In the context of modern challenges, the development of a system of providing state and municipal services faces the imperfection of information support for the process of making managerial decisions. This is due not only to the reliability and speed of updating information, but also to the lack of generally accepted methodological approaches to assessing the effectiveness of using information resources of state authorities and local governments. The article considers the increasing role of providing public authorities with information resources, as well as mechanisms for their rational distribution and evaluation of use. The essence of the concept «information system» is disclosed in the context of the functioning of government bodies. Distinctions of the information system of providing public services at the state and municipal levels are noted, as well as recommendations for optimizing this process and improving the efficiency of the public information management system.

Keywords: information system, public administration system, public services, municipal services, public authorities, local self-government bodies.

Введение

Ни для кого не секрет, что информационные ресурсы, наряду с человеческими наиболее сложные для управления. При этом информационные выходят на первое место по сложности планирования, прогнозирования и оценки эффективности использования. Особенную актуальность приобретают эти сложности, когда речь идет о системе публичного управления. Это объясняется важностью управленческих решений, принимаемых органами власти как на государственном, так и на муниципальном уровне, когда от достоверности, полноты и актуальности информации зависит судьба целого государства или его отдельных территорий.

Вопросами функционирования информационной системы в публичном управлении занимались многие отечественные и зарубежные ученые. Среди них можно выделить работы Н. Ю. Дитковской, В. А. Никитова, Е. И. Орлова, Г. И. Савина, А. В. Старовойтова, С. Г. Туронока, Ю. Н. Шедько и других. Вопросам использования информаци-

онных технологий в государственном и муниципальном управлении посвящены работы А. И. Назаровой, Е. В. Пахомова, С. В. Пономарева, А. Э. Саака, Л. П. Скибы, В. Н. Тюшнякова, Е. В. Франгуловой и других.

Однако, несмотря на определенную методологическую проработанность рассматриваемого вопроса, нерешенными остаются задачи практического применения информационных систем и технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Цель статьи

Изучить особенности функционирования информационных систем предоставления государственных и муниципальных услуг на современном этапе развития общества, обобщить и систематизировать подходы к определению их эффективности, а также разработать рекомендации по усовершенствованию процесса формирования, функционирования и развития ин-

формационных систем предоставления публичных услуг.

Результаты исследования

Процесс предоставления государственных и муниципальных услуг – это прежде всего процесс принятия управленческих решений. Результативность любого решения зависит от использованной информации и компетенции государственного или муниципального управляющего. В условиях быстро изменяющейся внешней среды качество, полнота, достоверность и своевременность полученной информации, используемой органами публичной власти, выходят на первый план.

Основная сложность обеспечения дееспособного функционирования и развития информационной системы предоставления государственных и муниципальных услуг связана со сложностью оценки их эффективности и разноплановостью потребностей потребителей, что обусловлено их функционированием в многокритериальном информационном пространстве.

Ю. Н. Шедько отмечает, что услуги государственного управления и местного самоуправления можно классифицировать на несколько категорий по различным критериям:

- 1) государственные услуги, предоставляемые органами местного самоуправления в процессе реализации делегированных государственных полномочий;
- 2) муниципальные услуги, связанные с обеспечением решения вопросов местного значения муниципальных образований;
- 3) муниципальные услуги, необходимые и обязательные, предлагаемые организациями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг (условно их можно назвать «сопутствующие услуги»);
- 4) муниципальные услуги, подлежащие предоставлению в электронной форме;
- 5) муниципальные услуги, предоставляемые в рамках исполнения муниципального задания (заказа), и иные муниципальные услуги [1].

Он отмечает, что именно предоставление муниципальных услуг в электронной форме и является основой формирования электронной системы публичного управления.

Во многих странах ближнего зарубежья информационная система предоставления публичных услуг уже давно существует. Однако практически во всех указанных системах на сегодня выявлены проблемные вопросы, снижающие эффективность указанных систем и степень удовлетворенности потребителей полученными услугами. Так, С. В. Пономарев предпринял попытку оценить результативность внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления России на примере федеральной целевой программы «Информационное общество (2011–2020 годы)» [2].

В плановых показателях шла речь о повышении степени удовлетворенности граждан качеством предоставления услуг (к 2018 г. – не менее 90%), об их переводе в электронный вид (к 2018 г. – не менее 70 %), о сокращении времени ожидания в очереди при обращении за услугами (к 2014 г. – до 15 минут) и т. д. Однако, согласно статистике, в результате доля электронных заявлений, поступивших через Единый портал в 2012 г., составила менее 2,5 % от общего количества поступивших заявлений. Регулярно пользуются возможностью получения государственных услуг в электронном виде более 4,5 млн граждан России. Вместе с тем, согласно целевым параметрам госпрограммы «Информационное общество», на начало 2012 г. должны были пользоваться электронными услугами не менее 20 % от общей численности населения, или около 28 млн граждан.

Много замечаний к работе Единого портала высказывают прямые потребители услуг – население.

Основными причинами сложившейся ситуации можно назвать сложности в регистрации, оформлении, получении и предоставлении электронных документов, а также навигации на Едином портале. Кроме того, нередко возникают системные и технические ошибки, устранение которых занимает много времени. Опубликованная на Едином портале информация, согласно отчету Департамента, не всегда соответствует действующим регламентам предоставления услуг и нерегулярно актуализируется. Отсутствие должной межведомственной координации, взаимосвязи между Единым порталом и ведомственными сайтами, не всегда стабильная работа системы межведомственного электронного

взаимодействия (СМЭВ) не способствует повышению качества предоставления услуг, снижает востребованность населением получения услуг в электронном виде [2].

С. Г. Туронок отмечает, что информационное взаимодействие государственных органов затруднено как в методических, так и в организационных аспектах. Даже знание о наличии необходимой информации не гарантирует ее получения, так как отношения между источниками и потребителями информации нормативно не регламентированы. Государственные и муниципальные органы власти, как правило, не заинтересованы в предоставлении информации, находящейся в их распоряжении или являющейся продуктом их собственной деятельности, так как не могут в полной мере отвечать за то, как она будет использована после передачи. А зачастую не обеспечено методологическое единство деятельности государственных органов, сопоставимость исходных данных, получаемых из разных источников [3].

Выявленные проблемы совершенно не отрицают необходимость использования информационных систем в государственном и муниципальном управлении, а лишь указывают на необходимость совершенствования его теоретико-методологической базы и механизма практического применения. Государственная власть и местное самоуправление относятся к системе публичной власти, а значит их услуги должны быть доступны каждому и открыты в информационном пространстве.

Важным аспектом функционирования информационных систем в публичном управлении является не только обеспечение органов власти необходимой информацией для принятия решений и использование информационных технологий для оказания услуг, но и использование информации для повышения уровня доверия населения к власти путем формирования позитивного имиджа органов государственного и муниципального управления.

Сегодня широко распространена практика создания пресс-служб и отделов по связям с общественностью при публичных органах власти. Основной задачей этих органов является распространение объективной, своевременной и полной информации о деятельности учреждений и организаций. Прозрачность и открытость дея-

тельности органов государственной власти и местного самоуправления, по нашему мнению, важный шаг к «публичности» власти.

Выводы

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что формирование информационной системы предоставления государственных и муниципальных услуг на современном этапе развития общества является объективной необходимостью. Однако несовершенство теоретико-методологического, правового аппаратов и механизма практической реализации приводят к возникновению ряда проблем и снижению эффективности функционирования обозначенной системы.

Формирование, развитие и функционирование информационных систем в органах публичной власти должно стать постоянным технологическим процессом, ориентированным на потребности населения с использованием передовых технологий и основанном на зарубежном и отечественном опыте. При этом для решения обозначенных проблем полезен не только положительный, но и отрицательный опыт, позволяющий избежать типовых ошибок и сконцентрировать максимальные ресурсы на узких местах процесса.

Таким образом, решение задачи развития государственных и муниципальных услуг с использованием новейших достижений в области высоких технологий является одной из важнейших функций государственного и муниципального управления и должно носить системный, комплексный характер.

Литература

1. Система государственного и муниципального управления [Текст] : учебник для академического бакалавриата / Ю. Н. Шедько, Ю. Б. Миндлин, И. С. Цыпин [и др.] ; под общ. ред. Ю. Н. Шедько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2017. – 462 с. – (Серия : Бакалавр. Академический курс). – ISBN 978-5-534-02506-4.
2. Пономарев, С. В. Проблемы внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему государственного управления России: электронное правительство в отставку? [Текст] / С. В. Пономарев // *ARS ADMINISTRANDI. ИСКУССТВО УПРАВЛЕНИЯ* 2014. № 1. С. 91–105.
3. Турунок, С. Г. Информационные системы в государственном управлении [Текст] / С. Г. Турунок / Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Т. 2, № 3. С. 75–93.
4. Саак, А. Э. Информационные технологии управления [Текст] : Учебник для вузов / А. Э. Саак, Е. В. Пахомов, В. Н. Тюшняков. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2012. – 320 с.
5. Хижняков, Д. П. Информационные барьеры в системе государственного управления [Текст] / Д. П. Хижняков, С. Д. Лебедев // Научные ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. 2011. № 2 (97), Вып. 15. С. 322–331.
6. Франгулова, Е. В. Сущность концепции «электронное правительство» и мировой опыт ее реализации [Текст] / Е. В. Франгулова // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Управление, вычислительная техника и информатика. 2010. № 1. С. 10–14.
7. Назарова, А. И. Информационные технологии в государственном управлении [Текст] / А. И. Назарова, Л. П. Скиба // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2013. Том 2, № 9. С. 255–256.
8. Симкин, А. В. Информационные технологии в области электронного правительства [Текст] / А. В. Симкин // Вестник Тамбовского университета. Серия: Естественные и технические науки. 2011. Т. 16, Вып. 1. С. 223–224.
9. Аманжолова, А. Т. «Электронное правительство» как инструмент модернизации государственного управления [Текст] / А. Т. Аманжолова // Гуманитарная информатика. 2016. Вып. 10. С. 47–53.
10. Степанова, А. М. Информационная политика государства по продвижению электронного правительства [Текст] / А. М. Степанова // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2017. № 2 (22). С. 65–73.
11. Современные технологии в предоставлении государственных услуг [Текст] / В. М. Трегубова, Л. В. Куржунова, Е. Л. Рязанова, М. Кхавашки / Социально-экономические явления и процессы. 2016. № 2, Т. 11. С. 47–52.

References

1. Shedko, Yu. N.; Mindlin, Yu. B.; Tsylin, I. S. et al.; Edited by Shedko, Yu. N. *Public and Municipal Administration System: study guide for Bachelor students*. The second edition, revised and supplemented. Moscow: Yurait, 2017. 462 p. ISBN 978-5-534-02506-4. (in Russian)
2. Ponomarev, S. V. Problems of Implementation of Information and Communication Technologies in Public Administration of Russia: The E-government in Resignation? In: *ARS ADMINISTRANDI*, 2014, No. 1, pp. 91–105. (in Russian)
3. Turonok, S. G. Information systems in public administration. In: *Problem Analysis and Public Administration Projection*, 2009, Volume 2, No. 3, pp. 75–93. (in Russian)
4. Saak, A. E.; Pakhomov, E. V.; Tiushniakov, V. N. *Management Information Technologies: Textbook*. The second edition. St. Petersburg: Peter, 2012. 320 c. (in Russian)
5. Khizhnyakov, D. P.; Lebedev, S. D. Information Barriers in System of Government. In: *Belgorod State University Scientific Bulletin. Philosophy. Sociology Law*, 2011, No. 2 (97), Issue 15, pp. 322–331. (in Russian)
6. Frangulova, Ekaterina Valerievna. Essence of the concept «the electronic government» and world experience of its realization. In: *Vestnik of Astrakhan State Technical University. Series: Management, Computer Science and Informatics*, 2010, No. 1, pp. 10–14. (in Russian)
7. Nazarova, A. I.; Skiba, L. P. Information Technologies in Public Administration. In: *ACurrent Problems of Aviation and Space Exploration*, 2013, Volume 2, No. 9, pp. 255–256. (in Russian)
8. Simkin, Andrey Vladimirovich. Information technologies in electronic government region. In: *Tambov University Reports. Series Natural and Technical Sciences*, 2011, Volume 16, Issue 1, pp. 223–224. (in Russian)
9. Amanzholova, A. T. «E-government» as a tool to improve public authorities. In: *Humanitarian informatics*, 2016, Issue 10, pp. 47–53. (in Russian)
10. Stepanova, Alina M. Information policy of the state for the promotion of the electronic government. In: *Vestnik of the Siberian Institute of Business and Information Technologies*, 2017, No. 2 (22), pp. 65–73. (in Russian)
11. Tregubova, Valentina Mikhaylovna; Kurzhunova, Larisa Vladimirovna; Ryzanova, Ekaterina Lvovna; Khavashki, Mkhran. Modern technologies in providing the state services. In: *Social and Economic Phenomena and Processes*, 2016, No. 2, Issue 11, pp. 47–52. (in Russian)

Пушкарёва Наталья Александровна – кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента строительных организаций ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры». Научные интересы: функционирование и совершенствование системы публичного управления.

Пушкарёва Наталія Олександрівна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту будівельних організацій ДОУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури». Наукові інтереси: функціонування і вдосконалення системи публічного управління.

Pushkarova Nataliya – Ph.D. (Government Administration), Associate Professor; Management of Construction Organizations Department of the Donbass National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: functioning and improvement of the public administration system