



004613311

На правах рукописи

НОЗДРИНА Татьяна Викторовна

**ПОЛИТИКА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНОСТИ**

23.00.02 – политические институты,
процессы и технологии

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

1 8 НОЯ 2010

Орел – 2010

Работа выполнена на кафедре политологии, государственного и муниципального управления ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы».

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
ВАСЮТИН Юрий Сергеевич

Официальные оппоненты: – доктор политических наук, профессор
АНОХИН Михаил Григорьевич

– кандидат политических наук
МАКЕЕВ Юрий Николаевич

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Курский государственный университет»

Защита состоится 28 октября 2010г. в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 502.004.02 при ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы» по адресу: 302028, г. Орёл, бульвар Победы, 5а, зал ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы».

Автореферат разослан 28 сентября 2010г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук



О.В. Малахова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В условиях происходящих в рамках административной реформы инновационных процессов в системе государственного управления, формирования действенного института государственной службы существенным образом меняется характер информационного взаимодействия государства и общества. Это требует рационального использования информационных ресурсов, организации оптимальной информационной инфраструктуры, полноценного функционирования информационных систем на всех уровнях государственного управления в целях повышения качества управленческой деятельности, принимаемых административно-политических решений, усиления информационной открытости власти. Такой подход связан с необходимостью эффективной реализации политики информационного обеспечения института государственной службы, повышением уровня информационной культуры государственных служащих, совершенствованием механизмов информационного взаимодействия власти и общества на пути развития электронной демократии как новой формы общественных отношений в период формирования информационного общества в России. Он позволяет обеспечивать доступность государственных услуг за счет использования информатизации, активно использовать инновационные подходы, связанные с совершенствованием государственного менеджмента. С учетом сказанного задачи информационного обеспечения органов власти должны рассматриваться как составная часть политической стратегии и решаться в числе первоочередных в ходе реформы государственного управления и развития системы государственной службы Российской Федерации.

К сожалению, информационное обеспечение государственной службы связано с рядом нерешенных проблем: а) социально-политических (в частности, определением информационного статуса органов

государственного управления по всей вертикали властных отношений); б) экономических (создание современных организационно-технических условий обеспечения нормального функционирования государственной службы); в) политико-правовых (нормативное закрепление порядка формирования информационных ресурсов, конкретизация процедур информационного обмена с различными субъектами информационных отношений и др.). Нынешнее состояние информационных отношений в государственном управлении свидетельствует о деформациях прозрачности информации, её противоречивости, неполноте, неоперативности, что снижает уровень легитимности власти, ограничивает возможности получения гражданами своевременной и достоверной информации о текущей политико-управленческой деятельности.

Отмеченные обстоятельства актуализируют необходимость комплексного научного анализа и взвешенных оценок современного состояния политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы, в том числе на региональном уровне, и определения путей совершенствования механизмов и форм её реализации.

Степень разработанности темы диссертационного исследования. Проблемы, связанные с информационным обеспечением деятельности органов государственной власти и управления, в последние годы являются предметом повышенного внимания ученых и практиков. В то же время недостаточно изученной стороной процесса информатизации выступает место и роль тех институтов, которые оказывают существенное влияние на социально-политическую стабильность общества. К ним относится институт государственной службы.

Теоретический фундамент исследования проблем информатизации и информационного общества заложили известные зарубежные и

отечественные исследователи Д. Белл, М. Кастельс, А. Тоффлер, Ф. Уэбстер, Ю. Хабермас, Я. Засурский, В. Иноземцев, А. Ракитов, А. Урсул и др.¹.

Существенный вклад в теоретико-методологический и прикладной анализ актуальных вопросов, связанных с социально-политическим содержанием административной реформы, реформированием института государственной службы в контексте формирования информационного общества в России внесли Г.В. Атаманчук, И.Н. Барщиз, И.А. Василенко, Л.В. Вагина, В.Д. Граждан, В.В. Ратнев, С.Г. Турунок и др.².

Для автора представили значительный интерес работы, в которых исследуются процессы информатизации в сфере государственного управления, проблемы информационной открытости власти, взаимодействия информационных систем различных уровней, состояния информационной инфраструктуры государственного управления, информационной культуры государственных служащих³.

¹ См.: Белл Д. Социальные рамки информационного общества // Новая технократическая волна на Западе / Под ред. П.С. Гуревича. – М., 1988; Засурский Я.Н. Информационное общество и СМИ // Информационное общество. – 1999. – № 1; Иноземцев В.В. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. – М., 1999; Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура. – М., 2000; Ракитов А.И. Информация, наука, технология в глобальном историческом измерении. – М., 1998; Таискотт Дж. Электронно-цифровое общество. – Киев–Москва, 1999; Тоффлер А. Метаморфозы власти. – М., 2001; Уэбстер Ф. Теория информационного общества. – М., 2006; Урсул А.Д. Информатизация общества. Введение в социальную информатику. – М., 1990; Хабермас Ю. Теория коммуникативного действия. – М., 1998 и др.

² См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. – М., 2004; Барщиз И.Н. Реформа государственного управления в России. – М., 2008; Вагина И.Н. Актуальные проблемы реформирования государственной службы в Российской Федерации. – М., 2008; Василенко И.А. Информационная парадигма и государственное управление // Власть. – 2004. – № 8; Волокитин А.В., Курносов И.Н. Роль государства в формировании информационного общества // Информационное общество. – 2001. – № 1; Граждан В.Д. Государственная гражданская служба. – М., 2008; Манойло А.В. Государственная информационная политика в особых условиях. – М., 2003; Ратнев В.В. Актуальные теоретико-методические проблемы информационных процессов // Власть. – 2008. – № 8; Турунок С.Г. Государственная гражданская служба в условиях реформ // Общественные науки и современность. – 2006. – № 4; Хижа Г.С. Будущее России – создание информационного общества XXI века // Информационное общество. – 2008. – № 2 и др.

³ См.: Бакушев А.В. Политические проблемы применения информационных технологий в аппаратах государственной и муниципальной службы // Политическая компетентность государственных служащих: Материалы научного симпозиума 21 октября 2008 г. – М., 2009; Дякону В.А. Региональная информационная политика: понятие, сущность, содержание // Информация и коммуникация в стратегии социальных реформ: Сборник научных статей / Под ред. В.Д. Попова. – М., 2006; Кирьянов А.Ю. Сущность информационного аспекта национальной безопасности // Государственная служба и местное самоуправление. – 2005. – № 6; Комаровский В.С. Государственная служба и СМИ. – СПб., 2004; Монаков В. Закрытая открытость власти // Политический журнал. – 2008. – № 17–18; Ницевич В.Ф. Становление информационного общества в России. – М., 2005; Огнева В.В. Повышение уровня информационной открытости государственных органов, качества и доступности государственных услуг // Реформа государственного управления в регионе: пути повышения эффективности. – Тула, 2010; Полонников Р.И. Феномен информации и информационного взаимодействия. – СПб., 2001; Попов В.Д. Информация: как открывается ящик Пандоры (информация в системе управления). – М., 2009; Россосанский А. Проблема информационной открытости публичной

Важное значение для осмысления состояния информационной инфраструктуры государственной службы, специфики информационных ресурсов государственной службы, политико-правовых аспектов информационной обеспеченности системы государственной службы, защиты государственной информации в Российской Федерации имеют работы И.Л. Бачило, Г.Н. Кулешова, Е.В. Старостиной, Д.Б. Фролова, С. Швердяева и др.⁴

Рассмотрению приоритетных сфер информационного обеспечения государственной службы, проблем эффективности использования информационных ресурсов в практической деятельности государственных гражданских служащих, вопросов информационно-коммуникационного взаимодействия органов государственной власти и управления с гражданами посвящены работы В.Г. Антиповой, Л.А. Василенко, М.С. Вершинина, Е.Н. Касторновой, Д.А. Лурье и др.⁵

Для автора представили интерес выводы и обобщения диссертационных работ по реализации государственной политики

власти в современной России // Власть. – 2009. – № 11; Сашенко Н.П. Политическая информированность государственных служащих: Материалы научного симпозиума 21 октября 2008 г. – М., 2009; Севастьянова Е.А. Информационно-аналитическая система в электронном правительстве региона // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4; Уткин В.В., Захаров Ю.Н. Пути совершенствования информационно-аналитического обеспечения управленческих решений в органах государственной власти: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2004; Южаков В.Н. О предложениях по устранению положений федеральных законов, препятствующих предоставлению государственных услуг (исполнению иных государственных функций) в электронном виде // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 1. и др.

⁴ См.: Антипова В.Г. Информационная политика и связь местной власти с населением // Теория и практика информационной политики: Сборник научных статей. Выпуск 1 / Под ред. В.Д. Попова. – М., 2007; Бачило И.Л. Правовое регулирование информационной деятельности // Массовые информационные процессы в современной России. – М., 2002; Кулешов Г.Н. Информационное обеспечение статуса государственной гражданской службы // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 12; Старостина Е.В., Фролов Д.Б. Защита информации от компьютерных преступлений и кибертерроризма. – М., 2005; Швердяев С. Право на доступ к информации в России: проблемы теории и законодательства // Актуальные проблемы обеспечения доступа к информации // Законодательство и практика масс-медиа. – 2006. – № 12; Афанасьева О.В., Афанасьев М. Н. Доступ к информации, которой владеет государство. – М., 2010; Лукин С. Аспекты институционализации государственной информационной политики // Государственная служба. – 2010. – № 6. и др.

⁵ Василенко Л.А. Интернет в информатизации государственной службы России. – М., 2000; Вершинин М.С. Электронная демократия: российские перспективы // Информационное общество. – 2002. – № 1; Касторнова Е.Н. Интернет-технологии как фактор формирования диалоговой культуры // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 2; Лурье Д.А. Интернет и его роль в процессе демократизации российского общества и государства // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2009. – № 2; Соловьев А.И. Принятие государственных решений // Власть. – 2005. – № 10. и др.

информатизации, информационной безопасности и организации политико-информационного пространства⁶.

Объект исследования – государственная политика информационного обеспечения института государственной гражданской службы Российской Федерации.

Предмет исследования – опыт реализации политики информационного обеспечения государственной гражданской службы Российской Федерации и пути совершенствования ее механизмов в условиях формирования информационного общества в современной России.

Цель исследования состоит в комплексном анализе опыта реализации политики информационного обеспечения института государственной службы в современной России и обосновании путей повышения ее эффективности.

Задачи исследования:

- уточнение сущности и социально-политической субъектности института государственной службы;
- анализ правовой регламентации информационной политики в сфере государственного управления в Российской Федерации;
- анализ состояния современной информационной инфраструктуры государственной гражданской службы;
- исследование механизмов и форм реализации государственной политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы Российской Федерации;
- обоснование приоритетных направлений и сфер информационного обеспечения государственной гражданской службы в условиях формирования информационного общества в Российской Федерации;

⁶ См., в частности: Горбунов А. А. Информационное обеспечение как условие повышение эффективности деятельности органов государственного управления: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. – Волгоград, 2005; Проскурякова Л.Г. Деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации по реализации государственной политики информатизации: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Орёл, 2006; Раскладкина М.К. Интернет как средство организации политико-информационного пространства: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – СПб., 2006; Полякова Т.А. Информационная безопасность в условиях построения информационного общества в России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2007; Кашина Е. А. Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2009. и др.

– разработка рекомендаций по повышению эффективности политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы и механизмов её реализации.

Гипотеза исследования состоит в том, что в условиях реформы государственного управления, формирования информационного общества в современной России информационное обеспечение государственной гражданской службы выступает существенным фактором повышения эффективности принимаемых административно-политических решений, важнейшим условием гармонизации социально-политических отношений государства и общества.

Теоретико-методологическую основу исследования составили концептуальные положения и выводы, содержащиеся в трудах ведущих зарубежных и отечественных ученых по теории информации, информационного общества, информационной политике, отражающие проблематику информатизации государственной власти и управления. Для решения исследовательских задач использовалась совокупность методологических подходов к анализу актуальных аспектов проблемы информационного обеспечения системы государственной службы, среди которых сравнительно-политологический, структурно-функциональный, сетевой, институциональный, неинституциональный. Диссертантом использовались контент-анализ документов, статистических и аналитических материалов, мониторинг ситуации, методы квантификации и моделирования.

Нормативную базу диссертации составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации, федеральные программы, нормативно-правовые акты органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующие вопросы реализации информационной политики.

Эмпирической основой диссертационной работы являются научные публикации, статистические, социологические данные, информационно-аналитические материалы, результаты мониторингов, позволяющие оценить

состояние информационной обеспеченности органов государственной власти субъектов Российской Федерации Центрального федерального округа (Белгородская, Брянская, Смоленская области), материалы текущих архивов Орловской, Липецкой областей, фиксирующих событийный ряд деятельности региональных органов исполнительной власти в информационной сфере.

Область диссертационного исследования соответствует п. 2 «Политическая система, её структура. Функции политической системы. Типология политических систем. Модели политических систем: сравнительный анализ. Природа и функции государства. Типы и формы государства и государственной власти. Государственная система. Основные характеристики правового государства. Государство и гражданское общество. Государственная политика и управление. Виды государственной политики. Эволюция политической системы и государственной политики Российской Федерации в постсоветский период, её основные характеристики» Паспорта специальности 23.00.02 – политические институты, процессы и технологии.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- выявлены особенности государственной политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы Российской Федерации в условиях динамизации процесса информатизации, формирования информационного общества в современной России;
- раскрыта специфика формирования информационной инфраструктуры института государственной гражданской службы Российской Федерации в процессе ее становления;
- уточнены критерии оценки эффективности использования информационных ресурсов в государственном аппарате;

– обоснованы пути совершенствования механизмов реализации политики информационного обеспечения государственной гражданской службы.

Положения, выносимые на защиту:

1. Аргументировано, что в современных политических условиях существенно возрастает роль института государственной гражданской службы как основного механизма практической реализации задач и функций государства, создающего условия для нормального функционирования общества и человека. Государственная гражданская служба, формируемая как специфический социальный институт, опирается на принципы взаимодействия государства и общества; социально-политический характер института государственной гражданской службы проявляется в том, что она вступает в контакт с гражданами и выступает проводником государства в его действиях по защите общественных интересов. Это предъявляет повышенные требования к уровню профессиональной компетентности государственных гражданских служащих, их организационной, политической, корпоративной и в особенности информационной культуры, так как умение работать с информацией становится важнейшим условием разработки качественных альтернативных вариантов административно-политических решений, основанных на результативности использования самой разнообразной информации и новых информационных технологий.

2. Обосновано, что информация, общество и государство выступают субстанциями, образующими единый порядок – социально-политическую реальность. В этих условиях информационное обеспечение института государственной гражданской службы призвано способствовать реализации принципов оперативности, доступности, полноты, достоверности получаемой гражданами социально-политической информации, систематичности «обратной связи» между населением и органами государственной власти. Результатом реализации такой политики должны стать: эффект информационной открытости власти; повышение уровня её легитимности;

преодоление бюрократических барьеров; формирование адекватных демократическим ценностям общества форм взаимодействия граждан и власти.

3. Анализ состояния эффективности использования информационных ресурсов в органах государственной власти и управления (нормативно-правовых актов; статистической информации; экономической, технической информации; архивных источников, материалов СМИ) показал недостаточный уровень координации и технологической совместности формирования ресурсов федерального и регионального уровней. Исходя из этого, автор делает вывод о необходимости развития информационной инфраструктуры, интегрирующей информационные ресурсы в целях рационализации управленческих воздействий за счет накопленной информации; преодоления межведомственных барьеров при получении нужной информации. Информационная инфраструктура требует полного описания и включения в Государственный регистр. На первый план выдвигаются проблемы, связанные с доступностью информации, качественным управлением информационными ресурсами, активным использованием в контексте информатизации общественного пространства Интернет-порталов в целях массовизации информационного взаимодействия с населением, реализацией государственных функций и предоставлением государственных услуг. Перспективность разработки и внедрения таких технологий воздействия граждан на государственную политику предопределяет увеличение количества пользователей глобальной сети и превращение её в основную коммуникативную площадку.

4. Показано, что рациональность системы государственного управления всех уровней во многом зависит от дальнейшего совершенствования информационных систем и повышения степени их взаимодействия. Несмотря на наличие нормативно-правовых актов о развитии данной сферы государственного управления (Концепция формирования в Российской Федерации «электронного правительства»,

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, Концепция административной реформы в Российской Федерации и др.), функционирование организационных структур, призванных формировать информационную систему государственного управления, наблюдается дублирование информации в отдельных структурах, отсутствие корректив, связанных с реализацией Стратегии развития информационного общества в рамках существующих региональных программ, дефицит IT-специалистов, что во многом сдерживает формирование на региональном уровне «электронного правительства» как новой модели функционирования государственного аппарата. В связи с этим представляется необходимым повышение информационно-технологической компетентности государственного гражданского служащего, включая его компьютерную грамотность, умение применять в профессиональной служебной деятельности новые информационные технологии, анализировать и использовать профессиональные базы данных.

5. Аргументировано, что достижение высокой результативности использования информационных ресурсов в органах государственного управления является значимым условием развития института государственной гражданской службы, повышения эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. Поскольку электронная среда взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивает совместную работу государственных информационных систем, автоматизированный обмен данными между ними на межведомственном уровне, актуализируются вопросы кадрового, технического, программного, сетевого обеспечения. Это обуславливает потребность в дальнейшем развитии информационного законодательства, в особенности субъектов Российской Федерации, обеспечивающего эффективную деятельность государственного управления, его систем обработки информации. Целесообразно принятие федерального закона «О

лоббировании», региональных законов во всех субъектах Российской Федерации «О порядке предоставления информации», «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти»; внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части конкретизации правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушения в области информационной безопасности; более четкое разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в информационной сфере в целях сохранения информационной целостности политической системы.

6. Обосновано, что наиболее важные приоритеты политики информационного обеспечения государственной гражданской службы Российской Федерации связаны с совершенствованием правовых механизмов регулирования общественных отношений в информационной сфере; повышением уровня эффективности управления государственными информационными ресурсами, информационной культуры государственных гражданских служащих; активизацией роли специализированных информационных служб, совершенствованием их программного обеспечения; созданием эффективных межведомственных информационных сетей.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы для дальнейших теоретических разработок, в деятельности органов государственной власти и управления по оптимизации использования информационных ресурсов. Выводы и эмпирический материал диссертации могут найти применение в учебном процессе при разработке лекционных курсов, в ходе семинарских занятий по учебным дисциплинам «Система государственного управления», «Политическое управление», «Информационная политика», «Теория и организация государственной службы».

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы исследования отражены в научных публикациях автора. Ряд теоретических положений и выводов диссертационной работы изложены в докладах и сообщениях на международных, межрегиональных, межвузовских научно-практических конференциях. Теоретические и практические аспекты работы использовались автором в ходе преподавательской деятельности в Орловской региональной академии государственной службы, в институте повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Работа обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры политологии, государственного и муниципального управления Орловской региональной академии государственной службы.

Структура работы определяется логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы; характеризуется степень ее разработанности; определяются объект и предмет исследования, формируются его цели и задачи, научная новизна; выдвигаются положения, выносимые на защиту; раскрывается практическая значимость, указываются методологические основы и эмпирическая база диссертационной работы.

В **первой главе** «Теоретико-методологические основы исследования проблемы информационного обеспечения государственной службы» – раскрывается сущность и специфика государственной службы как социально-политического института, обеспечивающего практическую реализацию задач и функций государства; исследуются информационные возможности института государственной гражданской службы; выявляются

императивы информационного обеспечения института государственной гражданской службы в условиях формирования информационного общества в Российской Федерации.

Автор отмечает, что сущность государственной гражданской службы имеет социальную обусловленность, так как преследует общественно полезные цели и задачи. Имея тесную связь с механизмом управления, государственная гражданская служба нацелена на реализацию функций разработки и исполнения решений, социальной коммуникации, координации, контроля, а также производства государственных социальных услуг. Во многом от того, насколько оперативно и качественно гражданские служащие «дonesут» до общества и граждан необходимую информацию, зависит авторитет власти. Социальная роль государственной гражданской службы предопределяется типом политической системы, характером механизма функционирования государственного аппарата.

Создание эффективно действующей системы государственной гражданской службы предъявляет повышенные требования к работе государственных гражданских служащих. Это тем более важно в условиях формирования информационного общества в Российской Федерации, поскольку информационное общество – это открытое общество, характеризующееся доступностью граждан к информации, в том числе о деятельности государственных органов; в нем доминируют объектно-субъектные отношения, прямые и обратные связи между властью и обществом, диалоговая модель информационной политики. Данная модель находит свое отражение в таких проектах, как «Электронное правительство», «Электронная Россия», «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации». Их результативность, по мнению автора, во многом зависит от придания им не только инфраструктурного, но и гуманитарного эффекта, в том числе за счет развития системы оказания публичных услуг на основе введения «безбумажных» информационно-коммуникативных технологий.

Анализируя социально-политическую сущность института государственной гражданской службы, соискатель акцентирует внимание на том, что он принадлежит к публично-правовой сфере, регулирующей общественную и государственную жизнь. Государственная гражданская служба всегда связана с властью, что предопределяет специфику ее правовой организации, обусловленную порядком реализации государственных функций. Это придает государственной гражданской службе параметры политико-правового института, занимающего самостоятельное место среди государственных, правовых и общественных институтов.

Диссертант отмечает, что на практике государственная гражданская служба оказывается обслуживающей структурой, так как она сосредоточена на выполнении двуединых задач. С одной стороны, данный институт обеспечивает аппаратные услуги относительно информационных, организационных, документационных и других государственных функций, с другой – предоставляет разнообразные государственные услуги населению и организациям (регистрация, лицензирование, сертификация и т.п.), что повышает значимость государственной информации, позволяет по-новому оценивать содержание деятельности института государственной гражданской службы в России, так как государственная гражданская служба – это прежде всего деятельность, состоящая из ряда процедур, важнейшее место среди которых занимает процедура коммуникации, т.е. обмена информацией.

Автор уделяет внимание анализу информационно-коммуникационной функции в деятельности института государственной гражданской службы, что согласуется с компетенционным потенциалом информационного обеспечения в государственном управлении. Аргументируется, что исследуемый институт выступает одним из основных источников сбора, передачи и распространения социально-политической информации, осуществления коммуникационных процессов между органами государственной власти и обществом. Его задача состоит в обеспечении прозрачности деятельности властных структур путем предоставления полной

и достоверной информации об их работе максимальному числу граждан. В противном случае цели и задачи управляющей системы остаются непонятными для людей, снижается уровень их политической поддержки, падает легитимность политической власти.

На основе политико-правового анализа целей, задач и принципов информационного обеспечения института государственной гражданской службы автор делает вывод о том, что государственная информация имеет свои специфические закономерности функционирования, оказывает существенное влияние на выбор того или иного варианта административно-политического решения, воздействует на состояние динамики социально-политических процессов в обществе. Рационализация информационного взаимодействия органов государственной власти и управления с гражданами позволяет оптимизировать процесс принятия и реализации управленческих решений, своевременно корректировать их с учетом возможных негативных последствий.

Анализируя состояние нормативно-правовой базы сферы информационного обеспечения института государственной гражданской службы, автор отмечает, что в Российской Федерации действует ряд федеральных и региональных законодательных актов, устанавливающих правовые параметры порядка в области информатизации, предоставления информации по запросу, опубликования нормативных актов, обнародования официальной информации в Интернете и др. В ряде регионов разработаны законы, регулирующие порядок доступа к информации. К сожалению, они не всегда последовательно реализуются в практике государственного управления. Требуют, по мнению автора, более четкой регламентации вопросы, связанные с координацией формирования и развития информационных ресурсов института государственной гражданской службы. Одной из важнейших проблем информационного обеспечения государственных органов, требующей пристального внимания, остается оперативность, достоверность, достаточность информации, что невозможно

достичь без высокого качества информационных ресурсов, эффективного развития информационных систем, обеспечивающих информационными ресурсами органы власти различных уровней, а также развитие средств коммуникации.

Таким образом, диссертант подчеркивает, что государственная политика формирования информационного ресурса института государственной гражданской службы должна быть направлена на обеспечение целостности информационного пространства со сложившейся вертикалью государственной власти в соответствии с потребностями государственного управления как необходимого условия информационной устойчивости политической системы общества.

Вторая глава – «Потенциал информационной обеспеченности института государственной гражданской службы в Российской Федерации» – посвящена анализу особенностей и современного состояния инфраструктуры информационного обеспечения государственной гражданской службы, эффективности механизмов реализации информационной политики государства в системе государственного управления.

Автор отмечает, что информационное обеспечение государственной гражданской службы становится важным фактором, определяющим эффективность государственной власти и управления.

Не случайно в организационную структуру информационного обеспечения института государственной гражданской службы в Российской Федерации входят Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Совет Безопасности, федеральные органы исполнительной власти, органы судебной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Данные органы государственного управления, располагая развитыми коммуникативными инфраструктурами, ориентированы на сбор информации на всей территории России и ее обработку в интересах федеральных и

региональных органов власти, предприятий, учреждений организаций и граждан. Именно эти ведомства могут внести решающий вклад в формирование государственных информационных ресурсов. Задача заключается в том, чтобы определить такой порядок взаимодействия министерств, агентств и служб, который обеспечит эффективное использование находящихся в их распоряжении информации и средств ее обработки и распространения.

Важнейшими компонентами системы информационного обеспечения выступают: а) информационные ресурсы органов государственной власти, составляющие государственную и служебную тайну; б) информация, имеющая конфиденциальный характер, не составляющая служебной тайны, доступ к которой, ее обработка и хранение осуществляются органами государственной власти; в) информация, не подлежащая ограничению в распространении и в доступе к ней, уничтожение или искажение которой может нанести вред органам государственной власти; г) система информационной безопасности.

Генераторами информационных ресурсов, выполняющих функции хранения и распространения информации, являются органы государственного и муниципального управления, формирующие различного рода управленческие документы. Государственная политика в области формирования информационных ресурсов, на взгляд автора, должна предусматривать их рациональную интеграцию, что позволит существенно повысить эффективность функционирования властных структур за счет использования всей накопленной информации.

Диссертант анализирует различные уровни управления государственными информационными ресурсами: федеральный, региональный (субъекты Российской Федерации), локальный (предприятия, организации) – и делает вывод о том, что для органов власти федерального и регионального уровней актуальной задачей остается повышение мощности информационных ресурсов, предназначенных для массового

информационного взаимодействия с населением, поскольку в настоящее время все еще остаются сложности с получением своевременной и полноценной информации, необходимой для эффективного решения задач, стоящих перед органами государственной власти. Такая информация должна быть представлена в строгом соответствии с установленным законом порядке и не должна ущемлять права и законные интересы физических и юридических лиц. Информация, доступ к которой можно получить посредством существующих информационных систем, как показал анализ, зачастую противоречива и ограничена в смысле разновидности и формы предоставления. В связи с этим требуется реализация конкретных мер, имеющих целью повышение уровня информационно-правового обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления.

С учетом этой проблемы можно утверждать, что на федеральном уровне целесообразно принятие концепции информационного обеспечения государственной гражданской службы в Российской Федерации с возможностью ее дальнейшего корректирования в зависимости от изменений, происходящих в обществе, государстве и регионах страны.

Данная концепция призвана, на наш взгляд, решать, в частности, такие задачи, как:

- обоснование приоритетных направлений совершенствования нормативного регулирования порядка формирования, хранения и использования информационных ресурсов;
- уточнение порядка доступа к получению и использованию информации в системе государственного управления;
- анализ состояния эффективности механизмов информационного обеспечения института государственной гражданской службы,
- определение совокупности мер по совершенствованию информационно-коммуникационной деятельности института государственной гражданской службы.

Наличие развитой информационной инфраструктуры, интегрирующей все уровни органов государственной власти и управления, применение эффективных средств сбора, систематизации, классификации, передачи и хранения информации, современных технологий получения, обработки и анализа данных становятся условиями и показателями эффективности государственного управления. В связи с этим требуется, по мнению автора, интенсификация усилий органов власти по активизации электронного взаимодействия федеральных органов власти между собой, с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, организациями и учреждениями.

С учетом сказанного возникает потребность в разработке эффективной мотивационной программы для стимулирования участия региональных органов власти в формировании «электронного правительства». «Электронное правительство» создавалось как среда взаимодействия, перехода от бумажного носителя к электронному документообороту, использования электронной подписи, электронной безопасности, расширения ИТ-ресурсов государственного сектора, создания общегосударственных информационных ресурсов. Однако, несмотря на то, что в системе государственного управления подробно рассматриваются процессы внутренней информатизации, стандартизации и интеграции использования информационных технологий, не уделяется достаточно внимания предоставлению услуг гражданам и предприятиям. Хотя ставится цель улучшения доступа граждан к правительственной информации, детальный подход к улучшению взаимодействия государства с гражданами и предприятиями и реализации электронных услуг остается расплывчатым. Поэтому, по мнению автора, необходима тесная увязка проекта создания «электронного правительства» с программой административной реформы и модернизации системы государственной службы, в особенности в субъектах Российской Федерации. Она поможет обеспечить привлекательность государственной гражданской службы для успешных профессионалов в

области предоставления услуг; увеличит степень доверия к государственной гражданской службе; улучшит доступность, а также обеспечит качество государственных услуг, оказываемых гражданам.

В работе отмечается, что оптимизация информационного обеспечения органов государственной власти связана с применением компьютерных технологий. Их внедрение существенно изменяет содержание различных видов управленческой деятельности, выводит на новый уровень информационное обеспечение процессов принятия решений органами государственной власти. Применение новых информационных технологий позволяет оперативно обрабатывать «входной» поток информации, исключать дублирование данных, обеспечивать их полную систематизацию. Это предъявляет высокие требования к информационной культуре государственных гражданских служащих, их профессиональной компетентности, соответствующему уровню компьютерной грамотности. В настоящее время ощущается острый дефицит IT-специалистов на государственной гражданской службе, имеется значительная нехватка кадров для «инноватики», медленными темпами осуществляется целевая переподготовка. Данные обстоятельства сдерживают формирование «электронного правительства» на региональном уровне как новой модели функционирования государственного аппарата.

Диссертант акцентирует внимание на необходимости обеспечения безопасности информации, компьютерных баз данных в органах государственного управления, являющихся все чаще объектом внимания криминальных групп, специализирующихся в вопросах документооборота, средствах коммуникации, компьютерных технологий, информационных сетей, что подтверждает актуальность усиления правовой защиты информационных систем и баз данных в органах государственной власти и управления.

Это предполагает, по мнению автора, необходимость иметь в системе государственной гражданской службы специалистов-программистов

высокого класса, способных своевременно диагностировать факты несанкционированного проникновения в компьютерные системы, проводить экспертные исследования, обладающих высокой информационной культурой, способствующих внедрению в практику деятельности государственных органов новых информационных технологий.

В третьей главе – «Совершенствование политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы в Российской Федерации» – обосновываются пути рационализации механизмов реализации политики информационного обеспечения института государственной гражданской службы, повышения эффективности его информационного обеспечения в субъектах Российской Федерации.

Анализ приоритетных направлений современного института государственной гражданской службы позволяет соискателю утверждать, что решение задач дальнейшего развития системы информационного обеспечения исследуемой сферы, повышения качества информационной поддержки деятельности государственных служащих остается достаточно актуальным. В качестве наиболее значимых задач, связанных с повышением эффективности реализации информационной политики в органах государственной власти и управления, автор выделяет, в частности, такие как:

- своевременное формирование и актуализация информационных данных, позволяющих получать объективные, оперативные сведения о деятельности субъектов и объектов государственного управления;

- дальнейшая информатизация деятельности должностных лиц, обеспечивающих исполнение полномочий государственных органов;

- обеспечение информационной безопасности системы государственного управления;

- развитие нормативного правового базиса, направленного на эффективное регулирование общественных отношений, связанных с обеспечением института государственной гражданской службы

своевременной, достоверной и безопасной информацией в целях эффективной подготовки и реализации административно-политических управленческих решений.

Диссертантом выявлены наиболее значимые причины и факторы недостаточной эффективности информационного обеспечения института государственной гражданской службы, среди которых: неразвитость организационной структуры управления государственной гражданской службой на уровне субъектов Российской Федерации; низкий уровень информационной поддержки деятельности должностных лиц системы государственной гражданской службы; преобладание вертикальных управленческих воздействий и информационных связей над горизонтальными и др. Все это требует, по мнению соискателя, оптимальной координации действий по формированию ресурсов федерального и регионального уровней, преодолению межведомственных барьеров, обоснованности вырабатываемых стратегических и тактических мер, связанных с рациональным использованием информационных ресурсов управления. В связи с этим предлагается обратить внимание на тот факт, что инфраструктура информационного пространства Российской Федерации не нашла должного отражения в Государственном регистре. С учетом сказанного существует настоятельная потребность в разработке порядка взаимодействия субъектов при формировании государственного информационного ресурса.

Предстоит также существенно улучшить механизм информационного взаимодействия государственной гражданской службы как административно-политического института с обществом и его гражданами посредством реализации программы «Электронное правительство», что будет способствовать повышению качества и доступности предоставляемых организациям и гражданам государственных услуг; упрощению процедуры и сокращению сроков их оказания; внедрению единых стандартов обслуживания граждан; повышению открытости информации о деятельности

органов государственной власти, а также поможет расширить возможности непосредственного участия организаций, граждан и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления; обеспечить оперативность деятельности органов государственной власти и требуемый уровень информационной безопасности «электронного правительства». Технологии «электронного правительства» будут способствовать смещению приоритетов в деятельности органов власти от ведомственных интересов к удовлетворению потребностей общества и его граждан.

Реализация приоритетов государственной политики информационного обеспечения гражданской службы субъектов Российской Федерации позволит, по мнению автора, сделать ее более эффективной, открытой и доступной общественному контролю. Тем более, как отмечается в работе, в ряде регионов России (Москва, Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Пермский, Краснодарский край, Калининградская, Самарская, Новгородская, Томская, Ярославская области) сформировались собственные, во многом успешные школы региональной информатизации, поддерживаемые администрациями, бизнесом, научными организациями. Эти регионы поступательно реализуют программы создания «электронного правительства». Проведенный анализ показал, однако, что, несмотря на то, что многое сделано, развитие услуг «электронного правительства», предоставляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, всё ещё находится на начальном этапе. В лучшем случае обеспечено только так называемое информационное присутствие (т.е. общие сведения об услугах и их предоставлении обычным способом, но не оказание электронных услуг как таковых); в ряде случаев есть дополнительная возможность получить электронный бланк документа. Полноценного предоставления услуг (осуществление всех операций, связанных с их получением) с использованием технологий электронного правительства пока не наблюдается. На это указывают результаты социологических опросов,

приводимых в диссертационном исследовании. В соответствии с онлайн-опросом RU-метрики 49% респондентов испытывают недовольство качеством государственных услуг, 47% пользователей не хватает ряда наименований услуг в Интернете, 35% опрошенных отмечают слабую информативность госсайтов. В связи с этим, по мнению диссертанта, актуальными для государственной гражданской службы остаются вопросы кадрового, технического программного, сетевого обеспечения.

К сожалению, в стране пока существуют серьезные различия между субъектами Федерации в использовании информационно-коммуникативных технологий в органах государственного управления. Ключевая причина такой дифференциации – уровень развития регионов, состояние информационной политики органов государственной власти субъектов Федерации. На основе проведенного анализа автор обосновывает основные пути совершенствования информационного обеспечения института государственной службы в регионах, а именно:

- улучшение качества информационных ресурсов, от которых зависит эффективность принимаемых решений, реализация государственной информационной политики в субъектах Российской Федерации;
- обеспечение качественного электронного обмена информацией между структурами государственной власти, предприятиями, организациями, учреждениями, институтами гражданского общества;
- совершенствование нормативно-правового регулирования информационной обеспеченности института государственной гражданской службы, принятие специального закона, регулирующего правоотношения в области электронного документооборота;
- повышение эффективности взаимодействия региональных информационно-коммуникативных систем с федеральными ведомственными и межведомственными структурами, в распоряжении которых находятся государственные информационные ресурсы;

– повышение квалификации государственных гражданских служащих; внедрение новых подходов к формированию кадрового состава государственной гражданской службы, конкретизация квалификационных требований к государственным гражданским служащим в области владения ими современными информационными технологиями.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются основные результаты и выводы, обобщаются практические рекомендации по совершенствованию информационного обеспечения института государственной гражданской службы в контексте формирования информационного общества в Российской Федерации.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях автора:

– в журналах, рекомендованных ВАК России:

1. Ноздрин Т.В. Особенности информационного обеспечения деятельности государственной службы в Российской Федерации [Текст] / Т.В. Ноздрин // Закон и право. – 2007. – № 3. – С. 68–69 (0,2 п.л.).

2. Ноздрин Т.В. Политико-правовые механизмы регулирования деятельности государственной службы в Российской Федерации [Текст] / Т.В. Ноздрин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 1. – С. 102–106 (0,35 п.л.).

3. Ноздрин Т.В. Приоритеты совершенствования политики информационного обеспечения государственной службы в Российской Федерации [Текст] / Т.В. Ноздрин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 4. – С. 161–163 (0,2 п.л.).

– а также в других изданиях:

4. Ноздрин Т.В. Принципы информационного обеспечения деятельности государственной службы в Российской Федерации как гарантия граждан на получение информации [Текст] / Т.В. Ноздрин // «Административная реформа трех ветвей власти: поиски эффективных

решений»: Сборник научных докладов и сообщений аспирантов, соискателей и студентов. – Орел: Изд-во ОРАГС, 2006. – С. 170–172 (0,3 п. л.).

2. Ноздрина Т.В. и др. Актуальные задачи развития государственной службы в условиях формирования информационного общества: Монография [Текст] / Т.В. Ноздрина // Под ред. А.П. Фисуна. – Орел: Изд-во ГОУ ВПО «ОГУ», 2008. – 124 с. (1,5 п. л.).

5. Ноздрина Т.В. Актуальность задач информационного обеспечения государственной службы и направления их решения [Текст] / Т.В. Ноздрина // «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики»: Сборник материалов I Международной научно-практической конференции / Под общ. ред. канд. юрид. наук Н.А. Щеголевой, канд. полит. наук Н.А. Внукова, О.В. Ефремовой. – Орел: Изд-во ОРАГС, 2009. – С. 283–285 (0,3 п. л.).

6. Ноздрина Т.В. Информация как объект информационного обеспечения государственной службы в Российской Федерации [Текст] / Т.В. Ноздрина // «Стратегии комплексного развития регионов России»: Материалы международной конференции молодых ученых. Часть II. / Сост. О.П. Овчинникова. – Орел: Изд-во ОРАГС, 2009. – С. 138–146 (0,5 п. л.).

7. Ноздрина Т.В. Основные направления деятельности государства в сфере информационного обеспечения государственной службы в Российской Федерации [Текст] / Т.В. Ноздрина // «Актуальные проблемы юридической науки и практики»: Сборник материалов международной научно-практической конференции. – Орел: Изд-во ОРАГС, 2009. – С. 157–162 (0,35 п. л.).

Для заметок

Издатель Александр Воробьев.

Лицензия ИД № 00283 от 1 октября 1999 г.,
выдана Министерством Российской Федерации
по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций

Подписано в печать 27.09.2010. Формат 60x84 $\frac{1}{16}$.
Бумага офсетная. Усл. печ. л. 1,62. Тираж 100 экз. Заказ № 213.

Отпечатано на полиграфической базе
Издателя Александра Воробьева: г. Орёл, пер. Новосильский, 1.
Тел.: (4862) 76-17-15, 54-15-48, 55-47-01.
E-mail: orlik_id@orel.ru www.orlik-id.orel.ru