

# **ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ПОСРЕДНИЧЕСТВА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ КЛАСТЕРА СЕТЕВОГО ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА**

**Мироненко Н.В., канд. экон. наук, доцент  
кафедры «Менеджмент и управления народным хозяйством»  
Орловская региональная академия государственной службы,  
г. Орел, Россия**

**Аннотация:** Организация информационно-коммуникационного процесса путем формирования кластера сетевого информационного пространства, как показывает региональная практика, имеет конкретную нацеленность на решение экономических и социальных задач развития региона. Единая информационная и телекоммуникационная инфраструктура для органов государственной власти и органов местного самоуправления способствует развитию экономических и демократических ценностей.

**Ключевые слова:** кластер сетевого информационного пространства, информационная и телекоммуникационная инфраструктура; информационное посредничество; электронное правительство.

## **FORMATION OF THE INFORMATION CLEARING PUBLIC AUTHORITIES THE CONTEXT OF THE CLUSTER WEB-BASED INFORMATION SPACE**

**Mironenko N.V., Ph.D. in Economics Associate Professor  
of Management and the management of the economy,  
Oryol Regional Academy of State Service**

**Abstract:** The organization of information-communication process by the formation of the network information field cluster, as regional practice shows, has definite aiming at the decision of economic and social issues of the region development. The consistent information and telecommunication infrastructure for public authorities and local government contributes to the development of economic and democratic values.

**Keywords:** the network information field cluster, the information and telecommunication infrastructure; information mediation, e-Government.

Информационное посредничество стало частью современного общества. Сегодня насчитывается около восемнадцати профильных направлений новых экономических связей, основанных на коммуникационных системах, каждая из которых включает в себя до тридцати и более видов информационного посредничества в той или иной сфере общественной и личной жизни.

Определение сетевого общества Кастельса предельно описательно и неконкретно: «сетевое общество» - это специфическая форма социальной структуры, опытно устанавливаемая эмпирическими исследованиями в качестве характеристики «информационной эпохи». Основной же смысл теории Кастельса [4] заключается в том, что смена способов производства, внедрение производственных отношений нового типа ведет к изменению и общественных отношений. Отношения внутри общества и между обществом и государством будут строиться по новым принципам, которые вполне можно назвать сетевыми.

Для реализации целей программы в рамках ФЦП «Электронная Россия» была разработана методология создания «электронного государства» и система органов управления федеральной целевой программой «Электронная Россия», что представлено на рисунке 1.

Нормативно-правовой базой стали нижеследующие документы:

- Доклад о совершенствовании государственного управления на основе использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), излагающий основные элементы предлагаемого «Электронной Россией» подхода;

- Концепция государственного учета, предлагающая регламентацию деятельности по сбору и хранению информации в государственном секторе;

- Концепция доступа граждан к информации государства, предлагающая механизмы предоставления гражданам информации без направления обрабатываемого чиновником запроса;

- Концепция информационного аудита государственных ИКТ - систем, предусматривающая проверку соответствия ведения государственных ИКТ- систем требованиям методологии «электронного государства»;

- Концепция стандартизации формального представления административных процессов, определяющей стандарты использования ИКТ для моделирования деятельности органов власти;

- Концепция стандартизации программного обеспечения, определяющей обязательные требования к закупаемым и используемым в государственном секторе программным продуктам;

- Концепцией информационного регулирования, определяющей категории доступа к собираемой и хранимой государством информации.



Рисунок 1 – Система органов управления федеральной целевой программой «Электронная Россия»

Идея создания программы «Электронная России» возникла в начале 2000 года, когда Министерство экономического развития и торговли России разрабатывало стратегические направления развития страны до 2010 года. На основе проведенного анализа, был сделан вывод о том, что для сокращения экономического отставания от развитых стран, необходимо развивать сектор высоких технологий, в котором возможно достичь большей производительности, чем в секторе сырьевом. А без компьютеризации страны и мощной телекоммуникационной инфраструктуры добиться этого нельзя, поэтому в феврале 2001 года была готова первоначальная версия.

Репрезентативность группы, занимавшейся подготовкой программы, позволила учесть потребности всех слоёв общества и добиться, чтобы в результате реализации программы эти потребности были удовлетворены максимально полно.

Применение ИКТ имеет решающее значение для повышения конкурентоспособности экономики, расширения возможностей ее интеграции в мировую систему хозяйства, повышения эффективности государственного управления и местного самоуправления.

Основными целями Программы являются создание условий для развития демократии, повышение эффективности функционирования экономики, государственного управления и местного самоуправления за счет внедрения и массового распространения ИКТ, обеспечения прав на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, расширения подготовки специалистов по ИКТ и квалифицированных пользователей.

Реализация программы позволяет сформировать единую информационную и телекоммуникационную инфраструктуру, необходимую для совершенствования работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий и других организаций; а также сформировать условия, необходимые для широкого использования на товарных рынках России механизмов электронной торговли, способствующих ускорению продвижения товаров (услуг), поддержанию стабильного воспроизводства, удовлетворению нужд потребителей и повышению эффективности управления поставками продукции для федеральных государственных нужд.

На первом этапе (2002 год) были сформированы системы мониторинга:

- мировых тенденций развития ИКТ и их использования в социальной сфере;
- уровня распространения ИКТ в стране;
- эффективности расходования бюджетных средств в сфере информатизации;
- эффективности использования ИКТ, информационных ресурсов в органах государственной власти и бюджетных организациях, обеспеченности их техническими средствами обработки информации и средствами связи;
- эффективности действующей нормативной правовой базы, регулирующей использование ИКТ, в том числе в социально-экономической сфере.

Наряду с формированием предпосылок для реализации Программы на первом этапе идет подготовка пакета законопроектов, направленных на решение проблем, связанных с созданием и распространением электронных документов, развитием электронной торговли, снижением административных барьеров, препятствующих выходу российских организаций на рынки ИКТ.

В течение первого этапа осуществлена подготовительная работа и начато осуществление опытных проектов по подключению к компьютерным сетям органов государственной власти, органов местного самоуправления и бюджетных организаций, созданию общественных пунктов подключения к общедоступным информационным системам.

На втором этапе (2003-2004 годы) в крупных городах нашей страны разработаны концепции и сформирована нормативно правовая база, по использованию ИКТ, обеспечивающих взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления с

гражданами и хозяйствующими субъектами в сфере налогообложения, по вопросам оформления таможенной документации, регистрации и ликвидации юридических лиц, выдачи лицензий и сертификатов, подготовки и представления отчетной документации, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

В рамках Программы реализован комплекс мероприятий по внедрению ИКТ в организациях государственного сектора экономики с целью создания системы мониторинга их финансово-экономической деятельности, реализации опытных проектов по внедрению унифицированных информационных систем для предприятий оборонно-промышленного комплекса. Созданы предпосылки для обеспечения передачи находящихся в государственной собственности передовых ИКТ организациям гражданской сферы, созданы технопарки как центры развития инновационного предпринимательства в сфере ИКТ.

На этом этапе создана основа единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для органов государственной власти и органов местного самоуправления, бюджетных и некоммерческих организаций, системы электронной торговли в сфере поставок продукции для федеральных государственных нужд и для общественных пунктов подключения к общедоступным информационным системам.

На третьем этапе (2005-2010 годы) практически созданы предпосылки для массового распространения ИКТ во всех сферах общественной деятельности на основе единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и использования системы электронной торговли.

На этом этапе завершается формирование единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для органов государственной власти и органов местного самоуправления, бюджетных и некоммерческих организаций, общественных пунктов подключения к общедоступным информационным системам.

В результате создания эффективной системы правового регулирования, функционирования единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, совершенствования системы государственного управления и подготовки кадров в сфере ИКТ формируются предпосылки для структурной перестройки экономики.

Общий объем финансовых ресурсов, необходимых для реализации Программы, составляет 77179,1 млн. рублей (в ценах 2002 года), в том числе средства федерального бюджета - 39383 млн. рублей, средства бюджетов субъектов Российской Федерации - 22610,1 млн. рублей (2003-2004 годы), внебюджетные источники - 15186 млн. рублей.

Объем финансирования реализации первого этапа Программы (2002 год) - 2604,4 млн. рублей, второго этапа (2003-2004 годы) - 25480,5 млн. рублей, третьего этапа (2005-2010 годы) - 49094,2 млн. рублей.

Для реализации первого этапа Программы за счет средств федерального бюджета было выделено 350 млн. рублей, что составляет 13,4 процента общего планируемого объема финансирования этого этапа.

Из средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов было выделено 1059,7 млн. рублей (или 45,4%) и из внебюджетных источников - 39,2 %.

По результатам реализации двух этапов Программы уточнены мероприятия второго этапа и объемы внебюджетных средств, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Для реализации третьего этапа Программы за счет средств федерального бюджета планируется освоить 13973,8 млн. рублей, что составляет 54,8 процента общего планируемого объема финансирования.

Основная часть средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов было выделено 29,4 процента и из внебюджетных источников 15,7 процента.

На втором этапе Программы инвестиции составили 7987,6 млн. рублей (или 57,2 процента ), расходы на научно- и опытно-технические работы - 1327,6 млн. рублей (или 9,5 процента ) и на прочие нужды - 4658,6 млн. рублей (или 33,3 процента).

Для реализации третьего этапа Программы за счет средств федерального бюджета будет выделено 25059,3 млн. рублей, что составляет 51 процент общего планируемого объема финансирования этого этапа. Предполагается, что из средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов будет выделено 28,2 процента и из внебюджетных источников 20,7 процента, что составит около 10186,4 млн. рублей. На третьем этапе Программы инвестиции составят 13380,3 млн. рублей (или 53,4 процента), расходы на научно- и опытно-технические работы - 1765,5 млн. рублей (или 7 процентов ) и на прочие нужды - 9913,45 млн. рублей (или 39,6 процента).

В целом реализация Программы позволит существенно повысить конкурентоспособность экономики страны за счет снижения издержек и повышения качества продукции и услуг, эффективности государственного управления и местного самоуправления, обеспечит рост качества жизни граждан, сократит отставание от развитых стран мира, позволит избежать информационной и экономической изоляции от мировой экономики и мирового сообщества, обеспечит развитие процессов международной интеграции.

Электронные версии распространения информации о деятельности органов власти областей ЦФО РФ имеют большое местное своеобразие, в основе которого лежит структурное единство, - как вертикали власти, так и программного продукта, положенного в основу сайтов «электронного правительства».

Местное своеобразие и разнообразие информационного продукта региональных сайтов органов власти имеют свою новейшую историю, связанную с известным распоряжением Правительства РФ в феврале 2001 года о разработке программы «Электронная Россия».

Как известно, главным разработчиком программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» выступила Высшая школа экономики (ВШЭ) — один из ведущих государственных университетов России в экономической и управленческой области. Помимо ВШЭ, над документом работали Минэкономразвития, Министерство по связи и информатизации, Министерство образования, Федеральное агентство правительственной связи и информации. Кроме того, в разработке «Электронной России» принимали участие Бюро экономического анализа, Межведомственный аналитический центр, НИИ «Информика», эксперты российских и зарубежных ИТ-компаний, представители академической науки. Репрезентативность группы, занимавшейся подготовкой программы, позволила учесть потребности всех слоёв общества и добиться, чтобы в результате реализации программы эти потребности были удовлетворены максимально полно. После многочисленных согласований с различными ведомствами, выяснения мнения делового сообщества и внесения соответствующих корректив в содержательную часть программы и в её бюджет, 28 января 2002 года «Электронная Россия (2002—2010 годы)» была одобрена правительством. Координатором программы назначили Министерство РФ по связи и информатизации.

Характерно, что ФЦП «Электронная Россия» сразу нашла отклик в регионах, поскольку соответствующая аналитическая работа велась и на местах. Это говорит о том, что понимание необходимости развития экономики страны на основе опережающего роста сектора высоких технологий не было «спущено сверху», а имело большое встречное движение из регионов. Например, уже в 2002 году на базе Администрации Тамбовской области был изучен имеющийся в регионах ЦФО опыт координации информационных ресурсов различных ведомств в целях развития единой местной сети информационных связей. Свои наработки в информационной сфере уже тогда имели все регионы, и в Тамбове состоялся продуктивный обмен опытом. Поэтому сегодня мы можем наблюдать творческое разнообразие решения информационных задач на местном уровне, в том числе в рамках реализации программы «Электронное правительство».

Как правило, на местах не ограничиваются кругом основных задач, решаемых в рамках «электронного правительства», а дополняют сайты различной информацией и ссылками, имеющими большое значение для развития экономики региона и решения проблем в социальной сфере.

Например, официальный сайт Администрации Белгородской области <sup>1</sup> предоставляет населению широкий спектр информации по различным видам деятельности, в том числе официальную информацию, сведения нормативного характера, экономическую информацию, спектр социальных услуг и т.д. Посетителей сайта привлекают такие разделы, как «Мониторинг эффективности

---

<sup>1</sup> <http://www.belregion.ru>

деятельности», «Борьба с коррупцией», страница Уполномоченного по правам человека в Белгородской области, личный сайт Губернатора области, интерактивные ссылки «Новое на сайте».

Одной из интересных находок организаторов сайта Администрации Белгородской области можно назвать интерактивное голосование жителей области по актуальным вопросам государственного строительства. В марте-апреле 2010 года, например, на голосование поставлен следующий вопрос: «Согласно проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» с 2011 года в Белгородской области число депутатов областной Думы может варьироваться от нынешних 35 до 90 человек. Считаете ли вы целесообразным увеличение числа депутатов?» В интерактивном режиме компьютер (после голосования) выдает участнику голосования общий результат, с учетом его голоса. Результат пока таков: 21% - да, это будет демократично, 79% - нет, это будет неэффективным и повлечет за собой дополнительные расходы из бюджета.<sup>2</sup>

Сайт Губернатора Белгородской области<sup>3</sup> позиционирован в двух видах. Во-первых, можно подробно познакомиться с биографией губернатора для заочного знакомства, узнать сведения о его семье и, соответственно, получить представление о нём не только как о чиновнике, а обычном гражданине. Это задает определенный уровень тональности возможного интерактивного общения, настраивает на деловой и доверительный разговор, если в таковом есть потребность. А во-вторых, если потребность или вопрос действительно есть, можно зайти на личный сайт губернатора для общения в интерактивном режиме.

Важно отметить, что сайт Администрации Белгородской области построен с таким объемом информации и ссылок, что позволяет гражданам быть в курсе большинства проблем и решений, над которыми работают органы власти, в том числе губернатор и далее по нисходящей вертикали власти. Это дает возможность быть не просителем, а равным участником процесса решения как общих, так и своих личных вопросов и проблем, вступить в диалог на любом уровне.

Такая позиция чиновников по отношению к гражданам продиктована, конечно же, не только информационной насыщенностью сайта администрации, а является стилем делового общения, укоренённого в Белгородской области. Задолго до проекта «электронное правительство» в области нашли, например, форму решения части социальных проблем населения в известной программе «Одно окно». Созданная на её основе гос.система «Одно окно» и одноименный сайт пользуются большой популярностью у населения.

---

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> <http://www.savchenko.ru>

Здесь есть всё, что необходимо знать о приватизации жилья, оформлении в собственность земельных и дачных участков. Экспертиза документов и консультации осуществляются бесплатно, а главное – гражданам достаточно один раз обратиться по своему вопросу, чтобы получить в том же «окне» решение вопроса по всей сумме организаций и контор, по которым раньше приходилось бегать по всему городу (или райцентру).

На сайте администрации области размещены также ссылки на интерактивные страницы тендеров и аукционов по гос.закупкам, реализации в области приоритетных национальных проектов, президентской программы подготовки управленческих кадров, ресурсный инновационный центр, экономический портал реального бизнеса и т.п. Одним словом, Белгородская область представлена на сайте с максимально возможной открытостью, что позволяет оперативно решать большинство проблем и предоставлять ответы на возникающие у граждан вопросы.

Как правило, сайты администраций регионов ЦФО РФ разработаны в рамках реализации целей ФЦП «Электронная Россия» на основе единой методологии создания «электронного государства». Эта методология предусматривает, как известно, несколько рамочных задач, что представлено на рисунке 2.



Рисунок 2- Концептуальные основы создания «электронного государства»

Достаточно интересное развитие за последние годы получили сайты администраций Брянской, Калужской, Курской, Липецкой, Тамбовской областей. В большинстве областей интересное развитие получили сайты областных центров, на которых детально раскрывается общественная, экономическая, социальная стороны жизни городов.

Сайт Администрации Орловской области<sup>4</sup> представлен в виде «Портала Орловской области – публичного информационного центра». В первую очередь, на нём представлены официальные новости и

<sup>4</sup> <http://www.adm.orel.ru>

выступления губернатора, его биография. Стандартный минимум ссылок, определенный программой «электронное правительство», представлен однотонно и рассчитан скорее на подготовленных специалистов, чем на рядовых граждан. На главной странице нет ссылки на интерактивные возможности общения с чиновниками. Сначала надо зайти на страницу «Обращения граждан», затем в «Интернет-приёмную», зарегистрироваться, задать вопрос и ждать ответ. Достоинство сайта – ежедневное обновление, в остальном – это стандартный информационный вестник в электронном виде, с минимумом набора сервисных услуг.

В части сравнения централизованных в ФЦП «Электронная Россия» задач по созданию «электронного правительства» и регионального творчества в информационной сфере поучительно рассмотреть сайт Администрации Тамбовской области<sup>5</sup>, аппарату которой одним из первых в России удалось объединить технические и технологические ресурсы области в области связи и распространения информации. Здесь наиболее наглядно (в сравнении, скажем, с сайтами администраций Белгородской и Липецкой областей) проявилась роль региональных творческих решений в оформлении сайта и доступности информации. Организация информационно-коммуникационного процесса, как показывает региональная практика, целиком зависит от умения модераторов проектов формулировать идеологические цели, побуждающие население к активному участию в общественной жизни, решению экономических и социальных проблем. Сайты можно рассматривать не только как уровень открытости, но и как степень доверия местной власти творчеству масс.

Тамбовские чиновники в этом плане активно побуждают земляков, прежде всего, к достижению экономических приоритетов в собственном бизнесе или любом ином виде профессиональной деятельности. Глава региона, например, в режиме видеоконференции обсуждает с учителями вопросы аттестации учителей начальных классов, уровень заработной платы педагогов, острые вопросы «пожертвований» учебным заведениям. Областной конкурс по мясу и молоку направлен на стимулирование рентабельности личных подсобных хозяйств населения. Грамотная организация государственных закупок позволила только в первом квартале 2010 года сэкономить 50 млн. бюджетных средств. Личный сайт губернатора<sup>6</sup> настроен не только на интерактивное общение с посетителями, но и предлагает общение с главой региона в режиме видеоконференции, позволяет просмотреть видеоролики об основных событиях текущей жизни. Причем, расходы по Интернет-трафику берет на себя Интернет-провайдер. Информационный эффект от общения оправдывает затраты.

Привлекают внимание рубрики сайта, посвященные мониторингу правоприменения законодательства РФ в Тамбовской области,

---

<sup>5</sup> <http://www.tambov.gov.ru>

<sup>6</sup> <http://www.betin.tambov.gov.ru>

обсуждение проектов нормативных правовых актов в интерактивном режиме. И все же сайт области по структуре напоминает областную газету с некоторыми элементами интерактивных и видео решений, собранных в добротный электронный блок. Моделирование сайта явно не рассчитано на его существование как самостоятельного «лица» области, отражающего даже своим дизайном многообразие и своеобразие региона.

Это не умаляет работы, уже проделанной в областях по развитию программы информатизации, а лишь отражает реальные этапы и процессы, происходящие в каждом из регионов.

В целом итоги этой деятельности можно подразделить на три этапа:

I этап — 2002 г.

В течение 2002 г. проведен анализ уровня информатизации России во всех сферах: государственной, бюджетной, коммерческой, общественной. Также проведён аудит законодательно-правовой базы информационных технологий и изучен опыт их успешного внедрения. Начата реализации первых проектов перехода к электронному документообороту в органах государственной власти, а так же проектов модернизации системы образования.

II этап — 2003—2004 годы

Происходит развитие проектов и начата работа по продвижению России на мировых рынках в качестве поставщика услуг и решений в области информационных технологий. Происходит формирование единой телекоммуникационной инфраструктуры для публичного и образовательного Интернета, а также база для подготовки и переподготовки специалистов.

III этап — 2005—2010 годы

Началось массовое распространение информационных технологий в реальном секторе экономики. Кроме того, созданы предпосылки для реализации прав граждан на доступ к информации. По результатам предыдущих этапов обеспечено комплексное внедрение стандартизированных систем документооборота, как на внутреннем, так и на межведомственном уровне.

Этапы развития информационно-коммуникационных систем свидетельствуют как о проделанной работе, так и о недостатках, которые сложились в силу объективных и субъективных причин. Если последние имеют больше региональный фактор, связанный с подготовкой кадров, то к объективным причинам можно отнести не только недостаток финансирования или задержки с поставкой единого для системы программного продукта. Немаловажной объективной причиной стало развитие самого Интернета и, в частности, бурный рост в 2005-2010 годах социальных сетей. Официальные сайты пока никак не реагируют на информацию в социальных сетях и не взаимодействуют с ними, хотя информация в блогах порой сильнее «сарафанного радио».

Наблюдается также отсутствие в местной прессе какой-либо информации о сайтах органов власти. Характерно, что все

администрации ссылаются на своих информационных партнеров, в первую очередь, - местные СМИ. Но ни в одной газете, распространяемой по подписке или киоски «Роспечати», нет презентации сайтов местных органов власти как постоянного адреса информационного партнера, интересного читателям, а уж тем более аналитических статей на эту тему.

В целом можно сделать вывод, что завершение третьего этапа информатизации уже порождает четвертый, - качественного роста, - и первые проблемы такого роста уже легко обнаружить.

Обобщая итоги исследования, можно сделать вывод, что предложенные меры могли бы позволить, во-первых, позиционировать программу как технически хорошо управляемый и результативный инструмент государственного содействия развитию ИКТ, признаваемый государственной элитой. Во-вторых, через год-полтора хорошо налаженной работы можно было бы претендовать на наращивание масштаба и диверсификации программы, путем внесения важных дополнительных заданий, соответствующих растущей актуальности развития ИКТ для будущего страны, для чего была разработана система органов управления федеральной целевой программой «Электронная Россия», что представлено на рисунке 3.

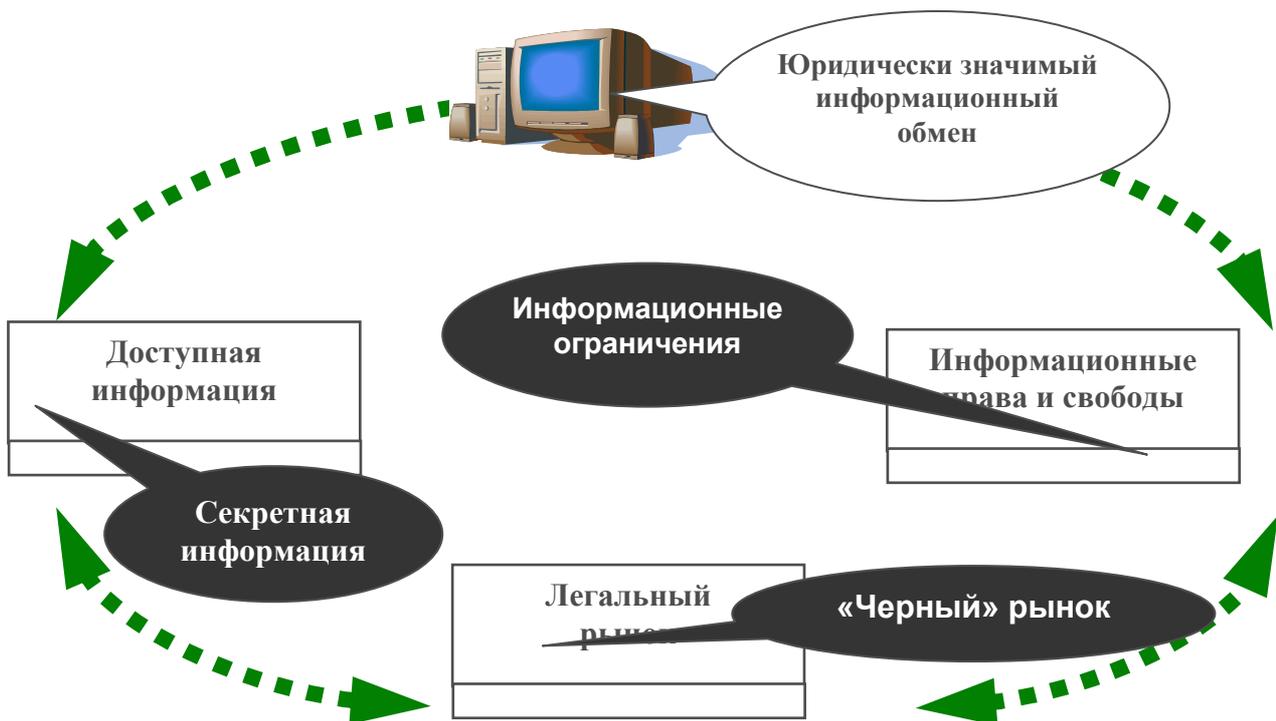


Рисунок 3 – Модель создания системы электронного

Целями данной программы явились нижеследующие задачи: - создание условий для развития демократии; - повышение эффективности функционирования экономики; - развитие государственного управления и местного самоуправления за счет внедрения и массового распространения информационных и

коммуникационных технологий; -обеспечения прав на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; - расширения подготовки специалистов по информационным и коммуникационным технологиям и квалифицированных пользователей.

Основные проблемы, препятствующие развитию процессов информатизации и инфокоммуникационных технологий:

- несовершенная и слабая нормативно-правовая база в области информатизации и инфокоммуникаций;
- межведомственная разобщенность в сфере информатизации из-за отсутствия единого уполномоченного органа;
- отсутствие единой консолидированной статьи бюджета;
- недофинансирование федеральной целевой программы
- обучение кадров в области инфокоммуникаций, переподготовка и повышение квалификации специалистов в этой сфере.

Создание электронного правительства предполагает построение общегосударственной распределенной системы общественного управления, реализующей решение полного спектра задач, связанных с управлением документами и процессами их обработки.

В ближайшие годы россияне смогут взаимодействовать с государственными органами при помощи всемирной сети. Основная задача — сделать более прозрачной работу государственных органов. Все больше государственных услуг будут предоставляться с помощью информационных технологий. С помощью Интернет можно будет купить-продать недвижимость, оплатить счета, оформить необходимые справки и документы и даже подать в суд.

Организации государственного сектора должны будут видоизменить свои взаимоотношения с гражданами, частными компаниями, служащими и другими государственными учреждениями. Государственные службы имеют поистине уникальную возможность стать катализатором перемен. Поэтому развитие информационного общества подталкивает многие организации к принятию концепции «электронного правительства» с целью:

- предоставлять услуги для населения в интегрированном виде по сети Интернет. Помимо того, чтобы просто оказывать услуги по Интернету, не заставляя граждан тратить время на стояние в очередях, организации могут предоставлять интегрированные услуги и дополнительные возможности. Вместо того чтобы посещать несколько различных контор или несколько разных веб-сайтов для получения какого-либо официального разрешения, граждане и частные компании могут совершить все операции в одном месте, доступ к которому открыт 24 часа в сутки и 7 дней в неделю;

- преодолеть информационное неравенство. Государство может сделать новые технологии более доступными для менее обеспеченных слоев общества, а также организовать преподавание навыков использования компьютеров, особенно для молодежи и пожилых людей. Этого можно добиться, и это следует сделать, используя различные способы и разнообразные программы. Одним из таких

способов является использование кластерной модели формирования сетевого общества.

С позиций исследования содержания кластера сетевого информационного пространства можно рассмотреть на трех методологических подходах.

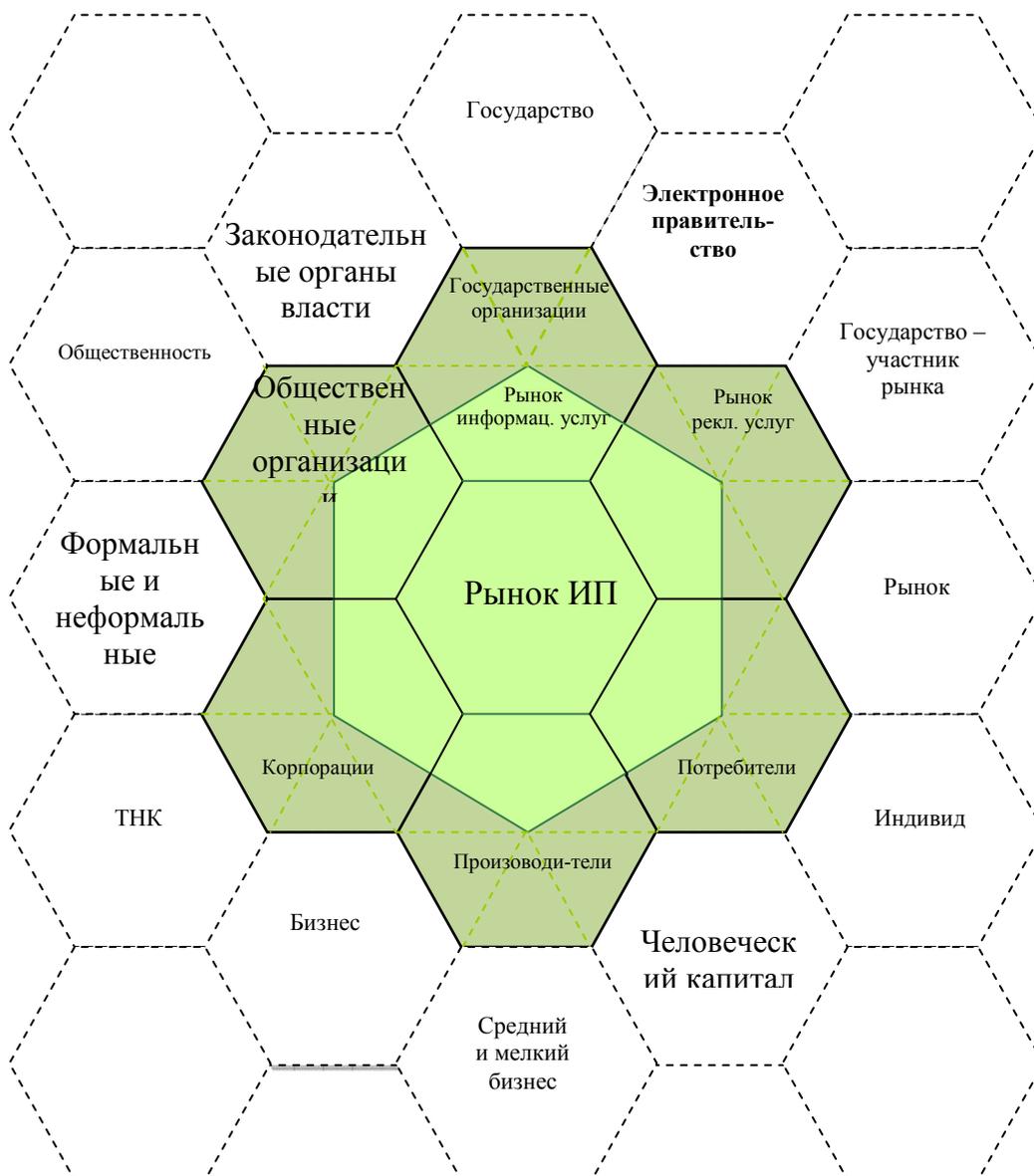
В рамках структурной концепции кластер сетевого информационного пространства является иерархической структурой, в которой системообразующим отношением является отношение между элементом и системой. Основным объектом изучения является качество отношений кластера и фирм, из которых он состоит. Предполагается изучение внутреннего устройства, составных элементов, характера взаимосвязей, как по вертикали, так и по горизонтали.

В рамках функциональной концепции системообразующим отношением выступает отношение между системой кластера информационного посредничества и внешней средой и их взаимное воздействие. Предполагается, что внешняя среда является институциональной.

Функциональная концепция отражает качественный аспект системы посредством количественных показателей. Каузальная концепция рассматривает систему социального кластера как сложно развивающийся объект, причины развития которого заложены в нем самом.

Учитывая сложность и многомерность системы кластера сетевого информационного пространства, представляется возможным сгруппировать отдельные субъекты системы в единые блоки, связанные общностью их места и роли в системе, условий функционирования и развития, их совместимостью, что представлено на рисунке 4.

Кластер сетевого информационного пространства имеет конкретную нацеленность на решение экономических и социальных задач посредством создаваемых внутри него кластерных механизмов. Их проявлением может выступить разработанная стратегия развития информационной и Интернет индустрии. Центральным звеном могут являться Интернет-блоги, Интернет-сообщества, основанные на экономических и юридических отношениях с фирмами, образующими кластер сетевого информационного пространства.



- кластер;
- рынок ИП – рынок информационного посредничества
- рынок информационных услуг информационная индустрия

Рисунок 4 - бизнес-система кластера сетевого информационного пространства

Теоретически деятельность кластера сетевого информационного пространства заключается в определении того влияния, которое она оказывает на частный бизнес, национальное хозяйство и общество как единое целое. Экономическое содержание кластера сетевого информационного пространства выражено во взаимоотношениях хозяйствующих субъектов, с одной стороны, государства – с другой, и общества (как потребителя информации) – с третьей стороны, по поводу предоставления информационных

услуг и получения дохода. Воздействуя на потребление, инвестирование и распределение дохода, социальный кластер воздействует и на распределение ресурсов внутри частного сектора. Учитывая, что экономическая категория отражает в абстрактном виде наиболее существенные стороны отдельных экономических явлений, процессов, механизмов, законов и закономерностей, кластер сетевого информационного пространства представляет собой экономические отношения в регионе, рынке и обществе.

В результате наблюдаемой в настоящее время высокой интенсивности процессов, формирующих бизнес-систему кластера сетевого информационного пространства, в ближайшие 10 лет почти 90% бизнес организаций в экономически развитых странах будут использовать в своей деятельности Интернет- технологии и сетевые формы управления. Следовательно, в той или иной степени все они станут участниками кластера сетевого информационного пространства, а ее особенности и возможности будут иметь для субъектов этого кластера достаточно большой интерес.

Кластерная система дает также людям возможность обучаться на протяжении всей жизни. Идея о том, что обучение не прекращается в тот момент, когда человек оканчивает школу или вуз, сегодня может быть воплощена в жизнь путем широкого распространения электронного обучения. Будущее общество, состоящее из «работников со знаниями» (knowledge workers), продолжит пользоваться современными, персонализированными средствами получения образования при помощи Интернет.

Для этого государству предстоит перестроить взаимоотношения с населением. Вместо того чтобы предоставлять одинаковые услуги всем гражданам, государственные учреждения могут использовать новые информационные технологии, чтобы учитывать индивидуальность людей и предоставлять персонализированные услуги. Граждане становятся более ответственными за свои взаимоотношения с государственными службами и вновь смогут обрести доверие к государственному сектору.

Кластерная система способствует развитию экономики. Государственные учреждения могут помочь частным компаниям выйти в Интернет, а также оказать им содействие в использовании электронных средств. Иногда для этого могут потребоваться консультации или материальные стимулы. Частные компании, занимаясь электронной коммерцией, могут не только пользоваться преимуществами своей близости, например, к местным потребителям, но и расширяться и выходить на новые мировые рынки. Это также способствует повышению уровня профессиональной подготовки и занятости на местах.

Предстоит также, как это ни банально на первый взгляд, выработать разумные законы и разумную политику. Информационное общество ставит перед законодателями множество новых проблем, среди них — идентификация граждан и удостоверение их личности, конфиденциальность, защита данных, вопросы юрисдикции в

киберпространстве, налогообложение электронной коммерции, а также так называемые кибер-преступность и кибер-терроризм. Государство должно гибко создавать новое законодательство, порождая доверие ко всем видам электронных операций и сохраняя равновесие между необходимостью экономического развития и обеспечения конфиденциальности информации.

Предстоит создать формы правления с бóльшим участием граждан. Автоматизация государственных служб, в конечном счете, может привести к возникновению «прямой демократии» (без промежуточных звеньев). На местном уровне муниципальные органы уже сейчас поддерживают дебаты, дискуссионные форумы и голосование в Интернете, и это помогает местным органам в принятии решений.

Граждане все в большей степени ожидают от государственных служб, что те будут действовать подобно коммерческим организациям. Раз в США и многих других странах люди могут купить билет на самолет или в театр по Интернету, то они хотят таким же образом продлить регистрацию автомобиля или заплатить налоги. Им нужен удобный, мгновенный доступ к государственным услугам 24 часа в сутки, 7 дней в неделю. Они желают получать доступ к услугам из дома, с работы или из любого другого места. И они не хотят никаких ограничений на то, какие средства будут использованы для получения этого доступа — персональный компьютер, WebTV1, мобильный телефон или какое-либо портативное устройство.

Граждан также не интересует, какая группа чиновников или какое официальное лицо отвечают за ту или иную государственную программу или вид услуг для населения. Чтобы предоставлять населению персонализированное обслуживание, государственные службы должны обеспечить возможность доступа ко всей информации и всем услугам через один интегрированный источник. С помощью веб-порталов и электронных магазинов, через которые люди получают доступ к Интернету, можно создать единый интерфейс для всех государственных организаций, скрыв их сложную внутреннюю структуру.

Кроме того, единая точка доступа позволяет гражданам лучше выразить свое отношение к тому, что они ожидают от государственных служб и в чем нуждаются. Благодаря этому люди могут более активно участвовать в местной общественной жизни и демократических процессах, поскольку они могут взаимодействовать с государственными службами и получать доступ к публичной информации, официальным документам, а также к протоколам административных органов. Если человеку некогда сходить в муниципалитет или на заседание какого-либо комитета, чтобы принять участие в публичных слушаниях, то вместо этого он может отправить электронное письмо или поместить сообщение в дискуссионном форуме в Интернете.

Создавая новые средства для повышения эффективности работы, государство тем самым создает здоровый деловой климат и дает

местным компаниям преимущество над иностранными фирмами. Здесь могут проявиться преимущества кластерной системы местного характера. Компании повсеместно используют электронную коммерцию в сделках между собой, чтобы снизить затраты и улучшить управление своими материальными ресурсами. Взаимодействие с государственными органами по Интернету еще более повышает конкурентоспособность частных компаний и дает им возможность упростить различные официальные процедуры, уменьшить количество канцелярской волокиты. Компаниям становится легче соблюдать законы, и они могут быстрее начать свою деятельность. Все это достигается благодаря подаче документов в электронном виде, а также благодаря возможности заплатить налоги или предоставить статистические отчеты по Интернету. Строитель-подрядчик, например, вместо того, чтобы ехать в местные органы власти и заполнять различные бумаги, может обратиться за разрешением на застройку и согласовать сроки инспекций, пользуясь электронной почтой.

Государственные организации могут и дальше способствовать созданию здоровой обстановки для бизнеса, обеспечив надлежащую инфраструктуру, чтобы компаниям было легче выходить в Интернет. Компании, работающие в тех округах, где можно получить высокоскоростной доступ к Сети по разумной цене, будут получать преимущество над теми фирмами, которые такого доступа не имеют. И при надлежащем уровне консультаций и финансовой поддержки, местные компании могут обмениваться информацией по Интернету, используя свое высокоскоростное подключение для создания новых возможностей в сфере бизнеса.

Предоставление интегрированных услуг, доступ к которым можно получить через единый канал, дает возможность частным компаниям и государственным органам сотрудничать между собой. Так, например, бухгалтерские службы и налоговые органы могли бы усовершенствовать свои взаимоотношения и совместными усилиями предоставить новые услуги для населения и коммерческих предприятий — для подачи налоговых отчетов по Интернету. Более того, в США и других странах государственные органы, благодаря сотрудничеству с частным сектором, имеют возможность выходить в Интернет быстрее и с меньшими затратами. В США самые важные проекты по автоматизации государственных служб финансируются в рамках программы «Партнерство между государством и частным сектором» (Public Private Partnerships), в которой услуги, а также прибыли и потери делятся между участвующими сторонами.

Государственные службы способны изменить к лучшему невысокое мнение населения о качестве оказываемых ими услуг и вновь обрести поддержку и доверие граждан, сделав их центром внимания любых инициатив по совершенствованию своей работы. Перестройка характера взаимоотношений с клиентами требует предоставлять услуги по-новому, без длительных задержек и сложных процедур. Организации, ориентированные на потребителей, достигают более значительных успехов как в осуществлении своих функций, так

и в работе с населением. Такие организации способны предоставить людям более легкий доступ к услугам, увеличить объем оказываемых услуг и снизить затраты времени служащих на деятельность, не связанную с клиентами.

Организации, ориентированные на нужды граждан, осознают, что весь процесс предоставления услуг населению редко производится одним человеком. Поэтому они объединяют систему управления взаимоотношениями с клиентами (Customer Relationship Management, CRM), документооборот и Интернет-технологии, превращая государственных служащих в работников, «управляющих знаниями». Сотрудники должны уметь использовать программные средства управления делами (case management tools), разбираться в любой возникшей ситуации и знать соответствующие законы и нормы; кроме того, они должны быть способны справляться с ситуацией и принимать решения. Для этого необходима возможность совместного доступа служащих к файлам на их электронных «рабочих столах», единообразии при работе с людьми, сокращении времени ответа на обращение и снижение груза административной работы.

Электронные государственные службы предоставляют услуги в том виде, в котором население и коммерческие организации хотели бы их получать; для этого используются Интернет и другие технологии. «Электронное правительство», в самом полном смысле этого слова, — это та инфраструктура, которую сегодня создают государственные органы, чтобы изменить способы выполнения своих задач. Ранее ИТ-инфраструктура государственного сектора создавалась для внутреннего использования в отдельных департаментах и учреждениях. Теперь государственные службы могут дать более широким слоям населения доступ к своей инфраструктуре, с тем, чтобы главные ценности электронного века — «быстрее, лучше, дешевле, доступнее» — были применимы и к государственным услугам.

Переход к «электронному правительству» начинается с того, что различные организации начинают использовать Интернет. Первоначально организации создавали веб-сайты, чтобы рекламировать свои услуги и публиковать информацию общего характера, например, часы работы, списки контактных лиц и номера телефонов. Часто информация сканировалась с ранее опубликованных печатных материалов, образуя так называемые «брошюры».

Позднее организации стали предоставлять всеобъемлющую динамическую информацию, с возможностью для поиска по базам данных и службой ответов на послания по электронной почте. Учреждения все больше стремятся внедрять различные интерактивные услуги, позволяющие гражданам заходить на государственный веб-сайт и заполнять различные формы, назначать встречи, искать работу и так далее. Следующим шагом будет возможность предоставления финансовых и юридических услуг, чтобы граждане и частные фирмы могли покупать лицензии и разрешения, подавать налоговые декларации, платить штрафы за неправильную парковку и обращаться

с просьбами о социальных льготах. Это требует повышения безопасности инфраструктуры «электронного правительства», что можно достичь более широким использованием таких технологий, как электронные подписи и сертификаты, а также смарт-карты. Кроме того, важно разработать подходящие программы партнерства с частными организациями, чтобы можно было внедрить эту инфраструктуру и управлять ею с помощью бизнес-механизмов. Например, гарантия физической идентификации личности может обеспечиваться выдачей сертификата, который позволяет произвести опознание данного лица.

Затем организации могут захотеть сотрудничать по внедрению порталов, позволяющих гражданам переходить от одной службы к другой без необходимости снова удостоверять свою личность. Благодаря сотрудничеству, государственные базы данных стремятся стать интерактивными и взаимодействовать друг с другом. Информация и услуги могут быть тематически сгруппированы по жизненным ситуациям или по конкретным областям и в таком виде представлены людям. В этот момент количество процедур обмена информацией по Интернету достигает уровня «критической массы», и уже не веб-сайты будут представлять те или иные бюрократические структуры, а наоборот, организационные структуры будут отражать существование в Интернете государственной службы, ориентированной на нужды граждан.

Такая трансформация приведет к коренному переосмыслению роли и структуры государственных органов. Граждане окажутся «у руля», а услуги и информация для населения будут предоставляться тогда, там и таким образом, как этого захотят люди. Граждане смогут персонализировать доступ к порталам государственных служб, а также пользоваться не только услугами государства, но и услугами своих любимых коммерческих веб-сайтов и общественных порталов. Благодаря легкости взаимодействия с государственными службами и доступу к публичной информации, официальным документам и протоколам административных органов, люди будут лучше информированы и они будут охотнее участвовать в процессе государственного управления. Это приведет к возникновению информационных сообществ и к становлению таких моделей правления, где граждане более широко вовлечены в процесс принятия решений.

Организации, успешно внедряющие программу «электронного правительства», имеют следующие особенности:

Открытость и широкий охват. Государственные службы являются открытыми, поскольку Интернет-услуги базируются на существующих в Сети стандартах и поскольку такие услуги доступны всем гражданам, в любое время и с помощью любого устройства. Информационное общество должно охватывать всех, поэтому государство предпринимает шаги для предотвращения ситуации, когда Интернет-услуги доступны только некоторым людям или частным компаниям, либо же только в определенных районах или населенных пунктах.

Ориентация на нужды потребителей. Государственные службы, принявшие на вооружение Интернет-технологии, в большей степени способны сфокусироваться на потребностях граждан. Используя системы управления взаимоотношениями с гражданами (Citizen Relationship Management systems), организации могут следить за прохождением информации, предоставляемой населением, и анализировать ее для оказания качественных, персонализированных услуг. Дополнительные возможности и двусторонний обмен информацией будут привлекать к использованию Интернет-услуг все больше людей.

Интеграция услуг. Бизнес-процессы государственных служб выглядят в Интернете как полностью интегрированная система, поскольку не ограничиваются предоставлением доступа к услугам отдельного подразделения, а представляют собой совокупность всех учреждений и силовых структур. Вертикальный подход ушел в прошлое, и граждане не видят сложности внутреннего устройства государственных органов; они видят только предоставляемые услуги. Таким образом, подключившись к государственному Интернет-порталу, гражданин может легко продлить водительские права, и ему не нужно для этого знать сложную организационную структуру автоинспекции.

Партнерство между государством и частным сектором. Многие государственные службы испытывают недостаток опытных сотрудников, которые могли бы проводить экспертизы или руководить проектами в рамках осуществления крупных инициатив по автоматизации государственных организаций. Находясь под давлением со стороны населения, ожидающего повышения качества услуг, государственные учреждения все чаще вступают в партнерство с частным сектором, чтобы быстро и эффективно внедрять такие решения, как порталы государственных служб. Возможно, государственные службы захотят испробовать новые модели поставок, например, модель частичной самокупаемости, при которой подрядчикам предоставляется возможность получения дохода за счет подписки на услуги или же им выплачивается определенный процент от суммы, на которую снизились издержки. Частные компании предлагают дополнительные услуги, которые также интегрируются в портал государственных служб.

Люди многого ожидают от государства, и скорость реализации проектов автоматизации государственных организаций играет большую роль. Проведенные повсеместно опросы показывают, что, по мнению людей, задача перехода к «электронному правительству» должна пользоваться приоритетом и что всякий раз, когда какая-либо услуга для населения начинает предоставляться по Интернету, это вызывает положительную реакцию граждан и частных фирм. Автоматизация государственных служб достигает успеха тогда, когда она придает положительный импульс всему обществу и способна охватить все население.

«Электронное правительство» состоит из трех групп ИКТ-средств, расширяющих возможности людей: инфраструктуры,

вертикальных решений и различных каналов доступа, таких как общественные порталы. Инфраструктура «электронного правительства» создается снизу вверх; она приносит пользу всем, поскольку позволяет использовать конкретные приложения для решения конкретных проблем и вопросов. Поэтому, хотя и важно, чтобы такая инфраструктура была создана повсеместно, настоящую пользу приносят те решения, которые создаются на базе этой инфраструктуры. Когда у людей появляется доступ в Интернет и адреса электронной почты, самое положительное воздействие на их жизнь окажут те приложения и услуги, доступ к которым люди получают с помощью этих средств коммуникации. К числу подобных услуг относятся, например, телемедицина, членство в виртуальных сообществах, передача срочных сообщений, которые должны повысить уровень готовности граждан и государственных органов к непредсказуемым событиям, и так далее...

Вероятность успеха повышается, когда государственные органы могут установить партнерские отношения с частными компаниями, прочно закрепившимися в Интернете. Это поможет наладить онлайн-контакты с гражданами и компаниями, создавая при этом самые различные типы сложных сетей для предоставления интегрированных государственно-частных услуг.

Таким образом, информационное общество подталкивает многие организации к принятию концепции «электронного правительства». Они ищут возможность предоставлять услуги для населения в интегрированном электронном виде, преодолеть информационное неравенство, обеспечивать обучение на протяжении всей жизни, перестроить отношения с клиентами, способствовать развитию экономики, установить разумные правила и нормы и создать форму правления с большим участием людей. В конечном итоге, автоматизация государственных служб может привести к «прямой демократии» (без промежуточных звеньев).

И это не далекое будущее, а дело ближайших пяти-десяти лет, поскольку система информационного посредничества не только ускоряет бизнес-процессы, но столь же влияет и на формирование общественных отношений, ускоряя их многократно.

### **Список используемых источников:**

*Бианки, В.А.* Психологические аспекты функционирования власти в сетевых структурах., Вестник СПбГУ, 2009, с. 68-78.

*Бир, С.* Мозг фирмы. М., 1993, с. 407-408.

*Винер, Н.* Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. – 2-е издание. – М.: Наука; Главная редакция изданий для зарубежных стран, 1983. – С.25–28.

*Кастельс, М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура. Пер. с англ. Под науч. ред. О.И.Шкаратана, М., ГУ-ВШЭ, 2000, с.39.

*Ларионова, Н.И.* Теоретико-методологические основы кластерных структур в социальной сфере/Н.И.Ларионова/Ученые записки

Российской Академии предпринимательства; АП «Наука и образование». Вып. 19. – 2009. – С. 383-405.

*Эйдман, И.* Рынок 2.0 Социальные сети могут стать основой экономики будущего,- [Электронный ресурс] Время новостей, №8,- 21.01. 2010

*Паринов, С.И., Яковлева Т.И.* Экономика 21 века на базе Интернет-технологий [Электронный ресурс] //[Режим доступа] <http://rvles.ieie.nsc.ru/parinov/economy21>.

Государственные службы в информационную эпоху[Электронный ресурс] //[Режим доступа] <http://russia@microsoft.com>.