

УДК 35.085:004

В.В. Огнева, д-р полит. наук, профессор

Российская академия народного хозяйства и государственной службы, г. Орел, Россия

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Актуализировано проблему информационной открытости органов государственного управления, раскрывает формы их информационного взаимодействия с обществом, проанализировано рейтинги информационной открытости властных структур в регионах Центральной России, обосновано критериальные требования к профессиональной компетентности государственных служащих.

Ключевые слова: информационное общество, информационная открытость власти, компетентность государственного служащего.

Актуалізовано проблему інформаційної відкритості органів державного управління, розкрито форми їх інформаційної взаємодії з суспільством, проаналізовано рейтинги інформаційної відкритості владних структур в регіонах Центральної Росії, обґрунтовано критериальні вимоги до професійної компетентності державних службовців.

Ключові слова: інформаційне суспільство, інформаційна відкритість влади, компетентність державного службовця.

Researcher points out the issue information transparency of state administration bodies, reveals methods of information interaction with society, analyses surveys of information transparency of state bodies in Central Russia regions, substantiates criteria concerning professional competence of public servants.

Key words: informative society, informative transparency of government, public servant competence.

Постановка проблемы. Важнейшим направлением реформирования органов государственной власти становится их информационная открытость. Это предполагает возможность их взаимодействия с гражданами как в пассивной (посредством публичного предоставления информации о содержании и результатах деятельности органов власти), так и активной (в виде получения обратной связи, возможности получения государственных услуг в интерактивном режиме) форме. Иначе говоря, качество государственного управления неизбежно коррелирует с готовностью публичной власти «слушать» и «слышать» население, позволяя, тем самым, осуществлять общественный контроль за своей деятельностью, общаться с гражданами наиболее удобным способом.

Обнародование сведений органами исполнительной власти об исполнении бюджета, реализации целевых программ, открытых конкурсах, аукционах, тендерах и условиях их проведения, экспертизах и прочее выступает показателем прозрачности деятельности органов исполнительной власти, способствует повышению степени ее ответственности перед населением.

Данному критерию должна соответствовать и законодательная власть. Федеральный парламент, законодательные собрания субъектов РФ, представительные органы местного самоуправления должны размещать на своих сайтах не только принятые ими законодательные акты, но и их проекты, а также отзывы экспертов на законодательные инициативы. Целесообразно также размещать информацию о поименном голосовании депутатов. В этом случае видна деятельность каждого депутата, его персональная ответственность за участие в принятии решений. Информационная прозрачность законодательного процесса способствует повышению ответственности депутатов федерального и регионального уровней за качество и эффективность законотворчества.

Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы. Дополнительными формами распространения официальной информации в обществе может быть опубликование данной информации в СМИ (не только в государственных, но в муниципальных и в частных), выпуск специализированных брошюр и сборников, размещение информации в сети Интернет, размещение информации на стендах официальной информации и т. п. Наиболее востребована среди населения нормативно-правовая информация, отчеты о проделанной работе государственных структур, работающих с гражданами, официальная информация о текущих событиях (обращения, ответы, выступления, комментарии и

др.). К сожалению, своевременное снабжение населения полноценной информацией, в особенности правовой, пока представляет проблему не только для сельской местности, но и для городов. В связи с этим актуальным является вопрос о повсеместной организации единого печатного органа опубликования нормативных актов; стимулирование распространения информации через негосударственные СМИ; формирование тематических нормативно-правовых сборников или бюллетеней; обеспечение общественного доступа к открытым финансовым, нормативным базам данных и статистики.

Важную роль в понимании в обществе сущности и результатов государственно-властной деятельности в целом и отдельных сферах играют отчеты о деятельности областных, городских и районных администраций. Это позволяет признание их как открытых, а не бюрократических инстанций.

Особый интерес представляют публикации данных о структуре и функциях государственных органов, численности и задачах госслужащих; сведений о лицах, занимающих руководящие должности в органах государственной власти; информация о зарегистрированных общественных и религиозных объединениях, профсоюзах, политических партиях, средствах массовой информации.

В экономической области обществом востребованы официальные данные о состоянии и перспективах развития рынков товаров и услуг, деятельности предприятий, исполнении бюджета, занятости населения. Актуальной является публикация данных о состоянии борьбы с криминалом и коррупцией.

В совокупности эта и другая информация представляет неопределимую практическую ценность для граждан, имеющих целью реализацию своих законных интересов и прав. Следует отметить, что в настоящее время органы власти пытаются сформировать различные банки данных, создали свои сайты в Интернете, публикуют стандарты оказания государственных и муниципальных услуг, однако в большинстве случаев представленная информация носит все же ограниченный характер, условия доступа к ней нельзя назвать удовлетворительными. Эти и другие проблемы требуют оперативного анализа и принятия соответствующих политических решений.

Цель статьи. Пути создания предпосылок к информационной открытости органов государственного управления как фактора повышения уровня компетентности государственных служащих

Изложение основного материала статьи. С учетом нарастающих темпов развития телекоммуникационных сетей важным средством взаимодействия органов власти и граждан становится передача и распространение информации в информационных сетях общего пользования. С помощью публикации информации в Интернете возможна более полная реализация права граждан на получение информации (опубликование нормативных актов, отчетов о результатах работы органов власти, распространение текущей информации об их деятельности). Современные интернет-технологии позволяют сделать общение власти и граждан разнообразным и эффективным посредством таких форм, как форумы, электронная почта, электронные архивы, телеконференции и прочее. Не случайно в России взят активный курс на формирование информационного общества.

Проблемы развития информационного общества в РФ были актуализированы еще в «Доктрине информационной безопасности», утвержденной Президентом РФ 09.09.2000 г. В ней подчеркивалось, что соблюдение конституционного права человека и гражданина на получение информации и использование ее в своих личных, общественных и государственных интересах ставится на первое место среди национальных интересов России в информационной сфере [1].

В данном направлении впоследствии были разработаны и реализуются:

– Постановление Правительства РФ № 65 от 28 января 2002 года «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)» [2];

- Распоряжение Правительства РФ от 27 сентября 2004 года № 1244-р «Об одобрении Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года» [3];
- Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 года № 1789-р «Об одобрении Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах» [4];
- Распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2006 года № 1024-р «Об одобрении Концепции региональной информатизации до 2010 года» [5];
- Распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 года № 632-р «Об одобрении Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» [6].

Одним из основополагающих нормативных актов в сфере развития информационных и телекоммуникационных технологий стала «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (2007 г.). В ней поставлены следующие основные задачи:

- формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий;
- повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения на основе развития и использования информационных и телекоммуникационных технологий;
- совершенствование системы государственных гарантий конституционных прав человека и гражданина в информационной сфере;
- развитие экономики Российской Федерации на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий;
- повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг;
- развитие науки, технологий и техники, подготовка квалификационных кадров в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;
- сохранение культуры многонационального народа Российской Федерации, укрепление нравственных и патриотических принципов в общественном сознании, развитие системы культурного и гуманитарного просвещения;
- противодействие использованию потенциала информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России;
- расширение сферы информационной открытости деятельности органов государственной власти [7].

Применение современных информационно-коммуникационных технологий позволяет, с одной стороны, значительно повысить информационную прозрачность государства, существенно снизить затраты граждан и хозяйствующих субъектов на ознакомление с информацией о деятельности органов государственной власти, а с другой стороны, создает предпосылки для общественного контроля за ними. Не случайно Президент России Д. А. Медведев в своем выступлении на заседании Президиума Государственного Совета 17.07.2008 года, посвященном реализации «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации», отмечал, что «развитие таких технологий прямо влияет на подъем науки и техники, на эффективность государственного управления и даже на политическую систему, открывая доступ к политическим институтам и тем самым на расширение демократии» [8].

Особого внимания заслуживает реализация концепции «Электронного правительства», которая призвана решить не только проблему доступа граждан к информации о

деятельности органов власти, но и поднять уровень эффективности самой власти, сделать процедуру принятия государственных решений прозрачной для общества, повысить социальную ответственность государственных служащих.

Одним из условий реализации концепции «Электронного правительства» становится создание информационных систем органов государственной власти, обеспечение их постоянного представительства в глобальной сети Интернет, развитие официальных сайтов субъектов Федерации.

Сегодня официальный сайт – самое эффективное средство распространения проверенной информации о деятельности государства среди неограниченного круга лиц. Зная официальную точку зрения государства, ее можно анализировать, сравнивать с другой информацией, подвергать сомнению и критике. Органы власти, которые обязаны рассказывать о своей деятельности в режиме он-лайн, вынуждены становиться более ответственными по отношению к исполнению возложенных на них обязанностей.

Поступательное внедрение информационных технологий, использование их коммуникативных возможностей делает официальные сайты органов государственной власти эффективным средством взаимодействия государства и общества. Устойчивое функционирование информационных систем становится быстрым и экономичным способом распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доведения официальной точки зрения властей до населения.

Мониторинг свидетельствует, что в настоящее время практически все федеральные и региональные органы государственной власти имеют официальные сайты, регулирование которых осуществляется принятием нормативно-правовых актов. На этих сайтах создаются разделы, позволяющие гражданам и организациям обращаться непосредственно в региональные правительства по вопросам, касающимся как деятельности органов государственной власти, так и по частным проблемам (табл.).

Таблица

*Базовые опции интернет-сайтов администраций субъектов Российской Федерации
Центрального федерального округа*

Название исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации	Общественные приемные	Интернет-приемные	Обзоры обращений граждан	Примечание
Правительство Белгородской области	+	+	-	
Администрация Брянской области	+	+	-	
Администрация Владимирской области	+	-	-	Форум
Правительство Воронежской области	+	+	+	
Правительство Ивановской области	+	+	+	
Правительство Калужской области	+	+	-	
Администрация Костромской области	+	+	+	
Администрация Курской области	+	-	+	
Администрация Липецкой области	+	+	+	Опрос «Ваше мнение»
Правительство Московской области	+	+	-	Пресс-конференция
Правительство Орловской области	+	+	+	
Правительство Рязанской области	+	+	+	
Администрация Смоленской области	+	+	+	
Администрация Тамбовской области	+	+	+	
Администрация Тверской области	+	+	+	
Администрация Тульской области	+	+	+	
Администрация Ярославской области	+	+	+	
Правительство г. Москва	+	+	+	Опрос «Ваше мнение»

Наличие вышеперечисленных разделов на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти позволяет стимулировать диалог публичной власти и гражданского общества, проводить анализ общественного мнения по вопросам общественного, социального и государственного значения.

Вместе с тем, в исследовании, проведенном специалистами «Института развития свободы информации» (С.-Петербург), отмечается, что «ни на федеральном, ни на региональном уровнях нормативно не определены технологические, программные, лингвистические, организационные и правовые требования, предъявляемые к официальным сайтам государственных органов и органов местного самоуправления, что является несомненным недостатком действующего регулирования» [9].

Суммарный рейтинг открытости официальных сайтов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ составляет около 60 %. Получается, что значительное число данных по-прежнему остаются надежно укрытыми от посторонних глаз. Среди них, например, данные об информационных системах, находящихся в ведении госоргана, или информация о расходовании бюджетных средств. Тем самым, степень открытости и прозрачности остается низкой. В ряде случаев наблюдается существенный разрыв между количеством размещенных данных и их качественными характеристиками.

К сожалению, нет радикальных корректив, связанных с реализацией Стратегии развития информационного общества в РФ в рамках существующих региональных программ. А муниципальный уровень финансируется по статьям обеспечения электронизации по остаточному принципу. Это при том, что с начала 2008 года в стране осуществлен переход федеральных органов государственной власти на оказание государственных услуг гражданам в электронном виде с помощью Общероссийского государственного информационного центра (ОГИЦ). Через этот центр будет обеспечиваться в полном объеме:

- свободный доступ к информации о деятельности органов государственной власти и оказываемых ими услугах;
- дистанционное оказание государственных услуг;
- взаимодействие органов государственной власти друг с другом, с населением и организациями.

Выводы и предложения. В целом, опыт электронизации государственных услуг в России свидетельствует о том, что, в отличие от других стран, в Российской Федерации этот процесс идет «сверху вниз». Что же касается регионального уровня, то здесь имеет место и слабое использование интернет-ресурса, и дефицит средств на закупки программного обеспечения, и ограниченность сервисов (сейчас это в основном «бланки», «формы», «квитанции», информация о порядке оказания услуги), и отсутствие квалифицированных кадров для создания многоцелевых центров оказания услуг и др. В этих условиях стоит задача разработки стратегии развития информационно-коммуникационных технологий в рамках целевого государственного заказа с определением реальных сроков достижения показателей развития информационного общества и выделением соответствующих финансовых средств. Новое качество государственного управления, переведенного на базу информационно-коммуникационных технологий, позволит интегрировать информационные ресурсы, создать единую систему анализа, прогнозирования, моделирования и поддержки управленческих решений. Очевидно, что электронный документооборот сократит число рутинных операций, ускорит процесс движения документов, скорость их доставки до непосредственного исполнителя.

В рамках реформы государственного управления принципиально важно решить также извечную проблему «качества чиновничества», ведь особенностью государственного администрирования ныне объективно становится повышение открытости государственного аппарата, его приближение к институтам гражданского общества и рядовым гражд-

дана, поскольку чиновник все больше вступает в соприкосновение с политизированной общественной средой. В свою очередь, общение с чиновником становится важным фактором формирования у населения имиджа государственной власти. В результате неизбежно происходит политизация управленческих кадров. И проблема уже не в том, входит ли политика в компетенцию государственного служащего или нет, а в объеме и содержании этой компетенции в зависимости от его ранга и должностных обязанностей.

Европейские стандарты политической компетенции включают, в частности:

- политические и социальные компетенции – такие как способность брать на себя ответственность, участвовать в совершенствовании демократических институтов, владение технологиями урегулирования конфликтов;
- компетенции, касающиеся жизни в поликультурном обществе – такие как толерантность, культура общения;
- компетенции, касающиеся владения устной и письменной коммуникацией, в т. ч. языковой;
- компетенции, связанные с владением информационными технологиями [10].

С учетом постановки задач в русле политической стратегии развития России до 2020 года [11] наряду с сугубо административными политическими компетенциями госслужащих могут быть представлены в следующем виде:

1. Компетенции в сфере повышения эффективности государственного управления:
 - знание проблемных ситуаций;
 - умение давать оценку политическим последствиям и результатам проводимой политики и реагировать на вызовы внешней среды;
 - умение инициировать инновации в сфере государственного управления.
 2. Компетенции в сфере повышения эффективности взаимодействия государства и общества:
 - умение формировать экспертные сети;
 - умение работать в широком публичном контексте (политические партии, общественные организации, бизнес-среда, некоммерческий сектор);
 - умение осуществлять межведомственное и межуровневое взаимодействие органов государственной власти.
 3. Компетенции в сфере открытости органов государственной власти:
 - способность вовлекать общественность в процесс формирования государственной политики;
 - умение диагностировать общественное мнение;
 - умение взаимодействовать со СМИ.
 4. Политико-коммуникационные компетенции:
 - владение искусством презентации;
 - знание технологий переговорного процесса и умение их использовать в конфликтной ситуации;
 - умение использовать новейшие коммуникационные технологии в системе государственного и политического управления;
 - высокопрофессиональное владение средствами устного и письменного общения [12].
- Отмеченные компетенции направлены на продуктивную деятельность в сфере политико-административного управления, формирование позитивного имиджа власти, информационное взаимодействие с ключевыми аудиториями общества, способны эффективно воздействовать на социально-политический процесс, поддерживать состояние устойчивости, стабильности в обществе.

Список использованных источников

1. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 9 сентября 2000 года № Пр. 1895 // Российская газета. – 2000. – 28 сентября.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. № 5. 04.02.2002. – Ст. 531.
3. Российская газета. – 2004. – 7 октября.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. № 46. 14.11.2005. – Ст. 4720.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. № 30. 24.07.2006. – Ст. 3419.
6. Собрание законодательства Российской Федерации. № 20. 19.05.2008. – Ст. 2372.
7. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 7 февраля 2007 года № Пр-212 // Российская газета. – 2008. – № 34. – 16 февраля.
8. Стенографический отчет о заседании Президиума Государственного совета «О реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Петрозаводск, 2008. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/appears/2008/07/17/2341>.
9. Режим доступа: <http://www.svobodainfo.org/info/page/>.
10. Hutmacher W. Key competencies for Europe // Report of the Symposium Berne. Switzerland, 1996.
11. Путин В. О стратегии развития России до 2020 года / В. Путин // Россия 2020. Главные задачи развития страны. – М., 2008. – С. 22.
12. Морозова Е. Г. Компетентностный подход к деятельности государственных служащих: роль и содержание политических компетенций / Е. Г. Морозова // Политическая компетенция государственного служащего: материалы научного симпозиума (21 октября 2008 года). – М., 2009. – С. 19-20.