

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

DOI: 10.25629/НС.2018.11.09

ПРИБИТКОВА Л.В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации. Россия, Москва

Аннотация. В статье обосновывается необходимость в условиях информационного общества формирования новой профессиональной культуры управленческих кадров, включающей и такую важную составляющую, как информационная культура. Несмотря на значительный интерес к данным аспектам, недостаточно осмысленными остаются проблемное поле новой социальной реальности – деятельность органов местного самоуправления в условиях информационного общества. В связи с этим анализируется значение информационной культуры в деятельности органов местного самоуправления, выделены основные критерии оценки уровня информационной культуры в муниципальных образованиях: информационная компетенция муниципальных служащих, информационно-техническое обеспечение местного самоуправления и муниципального управления, информационное взаимодействие между субъектами управления, информационная компетенция потребителей муниципальных услуг, информационно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления; выделены основные проблемы формирования и развития информационной культуры муниципальных служащих. В статье представлены статистические данные и результаты социологических опросов, иллюстрирующих уровень развития информационной культуры в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное управление, органы местного самоуправления, муниципальная служба, муниципальные служащие, информационная культура.

Введение

Проблемы совершенствования местного самоуправления и муниципального управления в условиях информационного общества в настоящее время находятся в центре внимания как научных исследований, так и управленческой практики. Но, несмотря на это, недостаточно осмысленными остаются проблемное поле новой социальной реальности, методологические основания деятельности органов власти в условиях информационного общества.

Обеспечение эффективности коммуникативного дискурса требует от управленческих кадров решения целого ряда новых задач. В условиях динамичных социальных изменений одним из определяющих факторов результативности деятельности органов власти становится эффективность коммуникаций.

Гипотеза

Возникновение новой функции управления – управления взаимодействием – приводит к необходимости рассматривать с коммуникативных позиций весь комплекс инструментов, технологий и операциональных процедур в системе местного самоуправления и муниципального управления.

Обсуждение

Население Российской Федерации связывает большие надежды с развитием местного самоуправления, которое является одной из основ конституционного строя страны. От степени развития местного самоуправления зависит решение задач повышения жизненного уровня населения, развития предпринимательства, особенно среднего и малого, укрепления демократических основ государственного и муниципального управления благодаря активному участию населения

в выборах органов местного самоуправления и контроле за их деятельностью. На основе Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» проведена реформа этого вида управления. В результате число муниципальных образований в стране увеличилось более чем вдвое. В 2006 году в Российской Федерации насчитывалось 24210 муниципальных образований. Из общего количества муниципальных образований 12251 муниципальное образование является вновь образованным в соответствии с положениями, закрепленными в Федеральном законе № 131-ФЗ. По типам муниципальных образований наблюдается значительное сокращение городских округов в Российской Федерации, так в 2005 году насчитывалось 1601 городской округ, а по данным 2006 года в Российской Федерации насчитывается 522 городской округ, в том числе 18 вновь образованных. Количество муниципальных районов выросло по отношению к 2005 году на 902 муниципальных образований и составило 1802 муниципалитета, в том числе 238 вновь образованных. Отмечается значительное увеличение городских и сельских поселений. Так, в 2005 году насчитывалось 443 городских и 8 789 сельских поселений, в 2006 году насчитывается 1756 городских и 19894 сельских поселений, в том числе вновь образованных 1295 и 10720 поселений соответственно. То есть количество муниципальных образований возросло там, где особенно требуется решение вопросов местного значения.

В последующие годы число муниципальных образований сократилось в связи с процессом их объединения. По состоянию на 1 января 2018 г. в России было образовано 21946 муниципальных образований, из которых 17773 являются сельскими поселениями, 1538 – городскими поселениями, 1758 – муниципальными районами, 588 – городскими округами (в том числе 3 городскими округами с внутригородским делением), 267 – внутригородскими территориями (внутригородскими муниципальными образованиями) городов федерального значения и 19 – внутригородскими районами городов федерального значения [1].

В настоящее время продолжается процесс укрупнения муниципальных образований. В 2019 г., по данным органов государственной власти, территориальные преобразования муниципальных образований продолжится в ряде субъектов Российской Федерации и, как следствие, еще более сократится количество муниципальных образований. Вследствие реформы актуализировалась проблема дальнейшего развития муниципальной службы, которая является организационным ядром местного самоуправления и способствует решению населением вопросов местного значения.

В связи с этим актуализировалась проблема кадрового обеспечения системы местного самоуправления и муниципального управления – возникает необходимость формирования такого кадрового корпуса органов местного самоуправления, который отвечал бы современным требованиям и был способен квалифицированно решать многогранные задачи управления обществом.

На Совете по развитию местного самоуправления 31 января 2013 г. В.В. Путин подчеркнул, что кадровое обеспечение местных органов власти является важным вопросом и «...от его решения во многом зависит полноценное осуществление полномочий органов местного самоуправления. ... Поэтому подготовке квалифицированных муниципальных служащих необходимо уделить самое пристальное внимание ... это забота всех уровней власти: и федеральных, и региональных» [2].

В условиях информационного общества органы местного самоуправления периодически сталкиваются с необходимостью преобразований, позволяющих приспособиться к новым информационным вызовам. Новый этап модернизации России требует ответа на вопрос о готовности управленческих кадров, особенно в системе муниципального управления, к решению стоящих перед обществом задач в условиях информационной эпохи. В этой связи необходимо изменение профессиональной культуры управления и формирование коммуникативной компетентности управленческих кадров.

Основная практическая задача развития управленческих кадров в условиях информационного общества состоит в формировании критического мышления и коммуникативной компетентности, новой профессиональной культуры управленческих кадров, включающей и такую важную составляющую, как информационная культура.

Необходимо сказать, что не существует однозначного определения информационной культуры. Многообразие подходов отражает как сложность этого феномена, так и то, что традиция ее осмысления еще только формируется [3].

Большинство авторов определяет информационную культуру как совокупность знаний, умений и навыков поиска, отбора, анализа информации, то есть всего того, что включается в информационную деятельность. Часть авторов сужает информационную культуру до рамок компьютерной грамотности, но такой подход является чрезмерно узким. Более правильным является определение информационной культуры как одной из граней общечеловеческой культуры или информационной компонентой человеческой культуры в целом. Как отмечает К. Зиновьев, «... информационная культура рассматривается как инструмент освоения и адаптации к условиям внешней среды и как способ гармонизации внутреннего мира человека в ходе освоения всего объема социально-значимой информации» [4].

Рассмотрим уровень информационной культуры в муниципальных образованиях в нашей стране. В качестве основных критериев выделим: информационную компетенцию муниципальных служащих, информационно-техническое обеспечение муниципального управления, информационное взаимодействие между субъектами управления, информационную компетенцию потребителей муниципальных услуг, информационно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления.

1. Информационная компетенция муниципальных служащих.

Одной из причин недостижения планируемых результатов в создании электронного правительства в России эксперты считают недостаточную ИТ-квалификацию муниципальных служащих [5].

Результаты проводимых исследований показывают, что общий уровень профессионализма муниципальных служащих оценивается населением как скорее низкий, чем высокий 33,6% и низкий –12,4%. В качестве основного фактора, способствующего повышению профессионализма муниципальных служащих называется профессиональное обучение – 62,8% [6]. В настоящее время муниципальные служащие повышают свою квалификацию в основном в области применения существующих офисных и специализированных компьютерных программ в рамках действующих процессов управления. Развитие умений трансформировать существующие административные процессы, используя потенциал современных информационных средств и систем, не является в процессе обучения приоритетной задачей [7].

Исследователи отмечают, что традиционной для большинства российских муниципальных образований является проблема нехватки собственных квалифицированных специалистов в сфере информации, информатизации и информационных технологий. По результатам опроса, проведенного НП «Электронный муниципалитет», среди более чем 600 муниципальных образований России лишь в 44% имеется полноценная ИТ-служба, в 32% есть штатный ИТ-специалист, а в 24% – компетентные ИТ-специалисты в муниципальном образовании вообще отсутствуют [8].

Выходом из сложившейся ситуации может быть повышенное внимание к процессам информатизации муниципальных образований со стороны федеральных и региональных органов власти. В настоящий момент сформированы требования по межведомственному взаимодействию, информационной наполненности порталов, требования по открытым данным, составу и доступности электронных госуслуг, интеграции с ЕСИА и т. д.

2. Информационно-техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления.

Важным компонентом информационной культуры является фактор использования ИКТ и Интернета муниципальными служащими. Обращаясь к статистическим данным, можно видеть, что этот показатель ниже в органах местного самоуправления по сравнению с другими

уровнями управления. Это касается и использования собственных сайтов, количество которых в органах местного самоуправления составляет 39,6% [9].

Следует отметить, что уровень наличия сайтов в муниципальных образованиях достаточно высок, но необходимо отметить, что используются эти сайты неэффективно.

Важное значение для формирования информационной культуры муниципальных служащих имеет обеспеченность компьютерной техникой и возможностью выхода в Интернет на рабочих местах, но и эти показатели невысоки – 39,5% и 27,2% соответственно [9].

Следствием низкого уровня ИТ–компетенций муниципальных служащих и технического обеспечения органов местного самоуправления является и низкая эффективность применения ИКТ, ИС, облачных технологий в деятельности органов местного самоуправления, что в настоящее время является важнейшим стратегическим приоритетом управленческой деятельности. Согласно статистическим данным на муниципальном уровне эти показатели ниже, чем на других уровнях. Особенно это касается показателя по подготовке кадров в этой сфере, который ниже почти в 2 раза [9].

3. Информационное взаимодействие между субъектами управления.

Низкий уровень готовности к информационному взаимодействию органов местного самоуправления с потребителями муниципальных услуг, с общественными организациями, низкий уровень информационной культуры жителей муниципальных образований приводит к снижению эффективности в оказании муниципальных услуг [9].

Как показывают исследования, многие главы муниципальных образований не готовы рассматривать информатизацию деятельности органов местного самоуправления как один из основных приоритетов. В своем докладе на конференции Ассоциации сибирских и дальневосточных городов генеральный директор АТ Consulting Сибирь Д. Гоков отметил следующее: «После разговора с любым из глав МО понимаешь, что приоритет информатизации стоит у него “под номером 52, вторым слева”. ... Одним словом, на информатизацию не остается ни сил, ни времени, ни ресурсов. Осуществить её можно только при активном участии региона, который предоставит гибкие и удобные ИТ-инструменты, облегчающие работу муниципальных чиновникам» [10].

К сожалению, подобные тенденции усугубляются возникающими проблемами защиты персональных данных всех пользователей Интернет и импортозамещения используемого программного обеспечения.

4. Информационная компетенция потребителей муниципальных услуг.

К числу причин низкого спроса на оказание муниципальных услуг в электронном виде населения муниципальных образований относится, в частности, низкий уровень финансирования муниципальных образований, что приводит к недостаточной оснащенности компьютерной техникой с выходом в глобальные сети.

5. Информационно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления.

Анализ информационно-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления позволил выделить такую проблему, как отсутствие в перечне вопросов местного значения, которые уполномочены решать органы местного самоуправления, полномочий по созданию муниципальных информационно-коммуникационных систем. Это приводит к тому, что, не имея официальной бюджетной статьи, муниципальные образования не имеют возможности вести самостоятельные разработки и оплачивать услуги сторонних ИТ-разработчиков.

Вывод

Таким образом, информационная культура становится сегодня одним из важнейших инструментов в деятельности органов местного самоуправления. Василенко Л.А. справедливо отмечает становление в настоящее время принципиально новой информационной культуры, в рамках которой происходит формирование новых качеств человека, и в первую очередь государственных и муниципальных служащих [11].

Литература:

1. Статистический бюллетень «Формирование местного самоуправления в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2018 г.» [Электронный документ]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/mes_upr2018.rar.
2. Заседание Совета по развитию местного самоуправления. 31.12.2013. URL: <http://www.kremlin.ru>.
3. Черникова В.Е., Молчанова Е.Н., Климова Л.Е. Масс-медиа в культуре информационного общества. Ставрополь, 2007. С. 17.
4. Зиновьев К. Информационная культура личности. Краснодар, 1997. С. 37.
5. Заливанский Б.В. Формирование информационно-коммуникативных компетенций муниципальных служащих // Гуманитарные научные исследования. 2016. № 9. С. 13-14.
6. Местное самоуправление в Российской Федерации: проблемы функционирования и развития. Материалы социологического исследования. М.: РАНХиГС, 2015.
7. Лазаричева Е. Муниципальный уровень Электронной демократии: теоретические и практические аспекты // Власть. 2013. № 4. С. 39-43.
8. С–News. «ИТ для муниципалитетов: рынок ждет законодательных изменений». URL: <http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2014/articles/articles16.shtml>.
9. Абдрахманова Г.И., Гохберг Л.М., Кевеш М.А. и др. Индикаторы информационного общества: 2015. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2015. С.116.
10. Гоков Д. О мифах, вызовах и путях муниципальной информатизации // Региональная и муниципальная информатизация. 2015. № 1. С. 27.
11. Василенко Л.А., Рыбакова И.Н. Информационная культура в системе государственного управления. М., 2004.

Прибыткова Лидия Васильевна. E-mail: lipri@list.ru

Дата поступления 11.10.2018

Дата принятия к публикации 10.11.2018

THE DEVELOPMENT OF INFORMATION CULTURE IN LOCAL AUTHORITIES

DOI: 10.25629/HC.2018.11.09

PRIBYTKOVA L.V.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Russia, Moscow

Abstract: the article substantiates the need for the formation of a new professional culture of management personnel in the information society, which includes such an important component as information culture. Despite the considerable interest in these aspects, the problem field of the new social reality – the activities of local governments in the information society-remains insufficiently understood. In this regard, the importance of information culture in the activities of local governments is analyzed, the main criteria for assessing the level of information culture in municipalities are identified: information competence of municipal employees, information and technical support of local government and municipal administration, information interaction between the subjects of management, information competence of consumers of municipal services, information and legal support for the activities of local governments; the basic problems of formation and development of information culture of municipal employees are allocated. The article presents statistical data and the results of sociological surveys illustrating the level of development of information culture in local governments.

Key words: local self-government, municipal management, local self-government bodies, municipal service, municipal employees, information culture

References:

1. Statisticheskii byulleten' "Formirovanie mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii po sostoyaniyu na 1 yanvarya 2018 g." [Statistical Bulletin "Formation of local self-government in the Russian Federation as of January 1, 2018"]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/mes_upr2018.rar.
2. Zasedanie Soveta po razvitiyu mestnogo samoupravleniya [Meeting of the Council for the development of local self-government]. 31.12.2013. URL: <http://www.kremlin.ru>.
3. Chernikova V.E., Molchanova E.N., Klimova L.E. *Mass-media v kul'ture informatsionnogo obshchestva* [Mass media in the culture of the information society]. Stavropol, 2007. P. 17.
4. Zinov'ev K. *Informatsionnaya kul'tura lichnosti* [Personal information culture]. Krasnodar, 1997. P. 37.
5. Zalivanskii B.V. Formirovanie informatsionno-kommunikativnykh kompetentsii munitsipal'nykh sluzhashchikh [The formation of information and communicative competence of municipal employees]. *Gumanitarnye nauchnye issledovaniya*. 2016. No. 9. P. 13-14.
6. *Mestnoe samoupravlenie v Rossiiskoi Federatsii: problemy funktsionirovaniya i razvitiya*. Materialy sotsiologicheskogo issledovaniya [Local self-government in the Russian Federation: problems of functioning and development. Materials of sociological research] Moscow: RANEPa, 2015.
7. Lazaricheva E. Munitsipal'nyi uroven' Elektronnoi demokratii: teoreticheskie i prakticheskie aspekty [Municipal level of E-democracy: theoretical and practical aspects]. *Vlast'*. 2013. No. 4. P. 39-43.
8. C–News. "IT dlya munitsipalitetov: rynek zhdet zakonodatel'nykh izmenenii" [C–News. "It for municipalities: the market is waiting for legislative changes"]. URL: <http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2014/articles/articles16.shtml>.
9. Abdrakhmanova G.I., Gokhberg L.M., Kevesh M.A. i dr. *Indikatory informatsionnogo obshchestva: 2015. Statisticheskii sbornik* [Indicators of the information society: 2015. Statistical compendium]. Moscow: NIU VShE, 2015. P. 116.
10. Gokov D. *O mifakh, vyzovakh i putyakh munitsipal'noi informatizatsii* [About myths, challenges and ways of municipal Informatization]. *Regional'naya i munitsipal'naya informatizatsiya*. 2015. No. 1. P. 27.
11. Vasilenko L.A., Rybakova I.N. *Informatsionnaya kul'tura v sisteme gosudarstvenno-go upravleniya* [Information culture in the system of public administration]. Moscow, 2004.

Pribytkova Lydia Vasilievna. E-mail: lipri@list.ru

Date of receipt 11.10.2018

Date of acceptance 10.11.2018