

УДК 353

Бутова Татьяна Витальевна

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
Россия, Москва¹
Заместитель декана факультета «Государственное и муниципальное управление»
Кандидат экономических наук, доцент
E-Mail: tvbutova@mail.ru

Кривцова Марина Константиновна

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
Россия, Москва
Председатель Научного Студенческого Общества факультета
«Государственное и муниципальное управление»
E-Mail: marinstar@bk.ru

Цихоцкий Феликс Николаевич

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
Россия, Москва
Член Научного Студенческого Общества факультета
«Государственное и муниципальное управление»
E-Mail: tsihotskij@yandex.ru

Пустоветов Сергей Евгеньевич

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
Россия, Москва
Студент факультета «Налоги и налогообложение»
E-Mail: pustovetov_sergey@mail.ru

**Информационно-коммуникативные возможности
обеспечения управления социальной сферой
Санкт-Петербурга**

¹ Россия, г. Москва, 115 304, Ереванская улица, д. 9, корп. 2, кв. 51

Аннотация. Актуальность данной статьи заключается в том, что в ней рассмотрена возможность внедрения и дальнейшего функционирования эффективной информационно-коммуникативной системы в рамках социальной сферы в городе федерального значения, а именно в Санкт-Петербурге.

В статье проведен анализ всех факторов, которые подтверждают необходимость создания эффективной межведомственной сети, которая позволит достичь высокого уровня интеграции информационной ресурсной базы; рассматривается пошаговое внедрение системы данного рода в качестве инструмента для решения задачи, связанной с высокоэффективным взаимодействием органов государственной власти и органов местного самоуправления на принципиально новом уровне.

В ходе изучения данной темы выявлены основные недостатки в функциональном элементе уже существующей информационно-коммуникативной системы в управлении социальной сферой города, а также в формировании стратегических целей в этой области.

Рассмотрены основные методы и инструменты для устранения недостатков в формировании системы данного характера, сделан уклон на развитие высоких технологий и инновационной составляющей в сфере государственного управления.

Результаты исследования расширяют знания о методическом потенциале информационных технологий в развитии взаимодействия между властью и гражданами.

Ключевые слова: управление социальной сферой Санкт-Петербурга; информационно-коммуникативные возможности; центр информации; социальные программы; социальная защита; информационные технологии; социальная поддержка; информационное обеспечение; социальная помощь; информационные ресурсы.

Идентификационный номер статьи в журнале 10EVN314

На данный момент актуально создание эффективной информационно-коммуникативной системы в рамках объединяющей учреждения социальной сферы. Создание данной системы предполагает два шага. Первый шаг заключается в формировании центров информации в конкретных учреждениях, в рамках различных структур, подразделений социальной сферы. Второй шаг включает работу по созданию информационной сети между базами данных различных ведомств. Основная цель такой работы состоит в интеграции банков данных, различной документированной информации, аналитической работы над сводной информацией, которая в дальнейшем будет необходима для построения различных социальных программ, принятия различных мер управления, а так же в целях контроля реализации принятых мер и программ.

Необходимость создания эффективной межведомственной сети объясняется наличием целого ряда факторов. В частности, это связано с общей информатизацией общества и ролью информационного пространства в современном обществе. В соответствии с общими тенденциями выросла и роль информации для принятия решений в процессе управления социальной сферой, кроме того, сюда можно отнести наличие социальных проблем, вызванных различными факторами и требующих эффективных решений.

Такая сеть, построенная между различными ведомствами, создает возможность:

1. объединять и синхронизировать процессы контроля исполнения различных программных документов, обеспечить срочное получение отчетов о результатах реализации социальных программ, попутно создавая условия для документирования данных документов в различных банках данных;
2. данная информационная технология позволяет оперативно получать информацию из банков данных и информационных корпоративных хранилищ, в целях предоставления лицам, которые принимают управленческие решения в социальной сфере.

Такая система согласованного взаимодействия по поводу информации позволит эффективно работать с уже существующими базами данных в органах образования, здравоохранения, социальной защиты и других учреждений социальной сферы. Необходимо сказать, что на данный момент информационные системы социального управления процессами социальной защиты, занятости населения, образования только находятся на стадии становления.

Рассмотрим степень необходимости формирования информационно-коммуникативных систем на примере значения создания таких систем для решения множества проблем жизнедеятельности конкретной группы лиц: лиц с ограниченными физическими возможностями. На данный момент решение проблем лиц с ограниченными физическими возможностями затруднено в связи со следующими факторами:

- множество возможных факторов, причин и условий возникновения инвалидности, неоднозначность причинно-следственных связей, которые вытекают в результате инвалидности;
- отсутствие необходимой информации о сути проблем инвалидов и возможности их разрешения в перспективе;
- заинтересованным лицам (инвалидам и их родственникам), как правило, мало доступны системы и средства, через которые возможно получить необходимую информацию;
- отсутствие механического обеспечения единой системы информационного обеспечения лиц, ограниченных в физических способностях;

- отсутствие самого механизма, координирующего усилия государственных, а так же общественных структур различного рода при принятии управленческих решений в сфере социального обеспечения.

Информационно-коммуникативная система могла бы решить все названные проблемы. Первый опыт, говорящий о большой эффективности такой системы для решения проблем, в частности категории лиц с ограниченными физическими возможностями, уже есть. На данный момент известно, что каждое из учреждений социальной сферы, будь то образовательные или медицинские учреждения, идут по пути сбора и обработки, использования и хранения информации.

Однако на данный момент можно констатировать зависимость информационных баз от того, на что ориентировано то или иное ведомство, так как каждый субъект социальной сферы пытается решать проблемы информационного обеспечения в рамках только своей отрасли и только самостоятельно. Отсутствует взаимодействие между другими структурами, что исключает взаимовлияние данных структур друг с другом, выявление определенных противоречий в базах данных, невозможно избежать двойной работы по составлению баз данных, невозможна взаимная коррекция и дополнение различных баз. Нельзя проследить динамику проблемных изменений в зависимости от времени. Таким образом, информация в ограниченных одним ведомством базах не может быть полной и объективной. Анализ такой информации затруднен, управленческие решения, принятые на основе данной информации не всегда эффективны.

В то же время информационная среда становится все более многофакторной, это обстоятельство требует структуризации информации, формирования информационной сети, объединяющей учреждения всех социальных сфер. Только такая информационная база будет отражать состояние социальной сферы, а так же информационного поля.

Требуется не только создание такой информационно-коммуникативной системы, но и соответствующего уровня аналитической обработки. При этом предполагается, что такая информационная система будет удовлетворять следующим условиям:

- анализ сути возникающих проблем в социальной сфере, факторов, причинно-следственных связей, частных вопросов;
- подробное формулирование проблем, которые требуют решения;
- прогноз различных возможных ситуаций и выработка на основании такого прогноза необходимых рекомендаций;
- определение и поддержание условий, которые важны для достижения необходимых результатов;
- возможность прогнозировать последствия реализации тех или иных управленческих решений.

Надо сказать, что основной причиной неполноты, недостоверности исходных данных, которые отражают реальное положение личности в различных социальных группах, является несовершенство использования информационных технологий в рамках управления социальной сферой.

В настоящее время целесообразно разработать программу мер, которая повысила бы эффективность информационно-коммуникативных возможностей управления социальной сферой Санкт-Петербурга. В частности, прежде всего требуется создание единой информационной системы межведомственного характера, что позволит уменьшить затраты на ввод данных в систему информации через снижение процента информации, которая

повторяется, а так же сопровождение информационных систем, которыми пользуются различные структурные подразделения.

Кроме того, экономия может достигаться за счет сетевых технологий. Такие технологии сводят к минимуму возможные затраты на сопровождение системы, а так же обновления базы данных непосредственно на рабочих местах.

Такая информационная система, разрабатывается вместе с решением организационных вопросов, а так же с реформированием правового регулирования оказания социальной помощи нуждающимся. Ожидается, что подобная система может привести к должному обеспечению качественно нового уровня жизни населения Санкт-Петербурга.

Так, в текущее время оказывается примерно тысяча и более видов адресной социальной поддержки более чем 240 категориям населения. Такой объем информации часто приводит к несоответствию обязательств государства и возможностей бюджета Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Сейчас необходимая для управления в социальной сфере информация содержится в информационных базах учреждений здравоохранения, социальной защиты населения, культуры, науки и образования и др. структурных подразделениях органов исполнительной власти Санкт-Петербурга, и, конечно же, органов местного самоуправления.

Также необходимо подчеркнуть присущую этим системам информационную разобщенность, использование особых классификационных систем и терминов, которые направлены на непосредственное решение внутриведомственных задач. Все это говорит о невозможности существования на современном этапе единой информационной системы Санкт-Петербурга в области управления социальной сферой.

Таким образом, на данный момент существует организационная структура, которая предусматривает раздельное ведение учета в различных сферах социального управления по принципу разделения на категории, т.е. каждым ведомством составляется собственная регистрация населения, которое оно обслуживает.

В результате информационные потоки в сфере социального обеспечения носят функциональный характер, так как они только отражают сферу интересов участников в информационном обмене учреждений социальной сферы, т.е. не могут позволить увидеть всю сведенную информацию о конкретном получателе.

Необходимо в связи с этим сказать, что формирование единой информационной системы адресной социальной помощи жителям города Санкт-Петербурга в принципе невозможно без использования обращения к компьютерным и телекоммуникационным средствам, а также без использования новых информационных технологий. Большое значение имеют интернет-технологии, которые способствуют созданию единой информационной базы взаимодействия жителя города с учреждениями исполнительной власти, где информация о социальном положении будет доступной и удобной.

В основы такой информационной системы предлагается положить социальный паспорт жителя республики. Такой социальный паспорт необходимо создать для каждого жителя Петербурга, подразумевается, что он будет содержать персонифицированную информацию, которая характеризует социальный статус, семейное и материальное положение, социальные льготы и т.д. Причем для хранения данной информации должны быть созданы распределенные по территориальному принципу информационные базы данных, которые необходимо использовать органами исполнительной власти республики в целях выработки индивидуальных программ взаимодействия с каждым гражданином.

При этом в целях поддержания такого взаимодействия необходимо разработать программное обеспечение, в основе которого будут такие принципы, как открытость и гибкость, которые позволят системе работать в рамках и условиях постоянно трансформирующегося окружения. Трансформация в этом случае проявляется в изменении уровня жизни граждан, разработке новых законов и нормативов. Таким требованиям удовлетворяют разработанные на данный момент «мультиагентные технологии», которые построены на основе нескольких программных объектов и способны обрабатывать информацию, анализировать ее во взаимодействии с другими подобными технологиями и принимать решения.

Важно идентифицировать каждого жителя города при получении социально значимой информации. Предполагается решить эту проблему с помощью так называемых смарт-карт (это новая технология, разработанная на основе микропроцессорных пластиковых магнитных карт), которые необходимо будет предъявить работнику «Интернет-киоска», где любой житель города может получить социально-значимую информацию. Возможно использование таких смарт-карт двух типов. Первый тип предназначается для финансовых расчетов, а второй тип - для социальной сферы.

Необходимо понимать, что повышение эффективности работы единой информационной системы не может проходить без совмещения информационных порталов, которые хранят данные о конкретном человеке в самых разных организационных структурах. В результате предполагается создание учета объектов, которым требуется оказание социальной помощи – единой для всех учреждений. Также предполагается, что социально значимая информация будет в дальнейшем уточняться в соответствии с результатами естественного обращения граждан за социальной помощью в соответствующие учреждения социальной сферы.

Такая система интегрированной социальной помощи позволит создать единое социальное пространство в городе в целях обеспечения адресной поддержки жителей города. При этом появляется возможность быстрого уточнения и добавления информации на информационной карте каждого жителя города. Все это позволит эффективно строить модели изменений в контингенте граждан в конкретном временном интервале на определенной территории, а так же проводить анализ населения, которое можно отнести к группе социально уязвимых лиц.

Так как данная информационная система должна способствовать достижению стратегически важных целей социального планирования и прогнозирования, являясь основой управления городом, она должна формироваться только программными методами.

Единая информационная система сохраняет такие персонифицированные информационные ресурсы, которые могут быть востребованы учреждениями социальной сферы в рамках решения задач, стоящих перед управлением социальной сферой. Эти ресурсы могут быть использованы как основа для формирования системного территориального кадастра города Санкт-Петербурга.

Для реализации задач построения единой информационной системы предусмотрена реализация следующих мер:

1. выработка стратегий формирования единой информационной системы, которая включает разработку основных положений методики работы социальной системы, разработка правовой основы существования единой информационной базы и ее составных компонентов, решение вопросов взаимодействия различных учреждений социальной сферы для обмена информацией через подготовку соглашений и договоров о порядке информационного обмена;

2. осуществление инвентаризации и анализа уже имеющейся информации и программного обеспечения учреждений социальной сферы Санкт-Петербурга, которые участвуют в осуществлении программы;
3. создание процесса адресного взаимодействия учреждений исполнительной власти в социальной сфере и населения на основе социального паспорта жителя города;
4. создание подробного описания моделей единой информационной системы (в структурном и функциональном плане);
5. создание программных и технических средств, формирование технической базы в целях осуществления программы и формирование программного обеспечения для загрузки данных в систему и дальнейшей реализации информационной системы;
6. разработка определенной организации процесса обмена информационными ресурсами между участниками единой информационной системы;
7. загрузка банка данных информацией, обеспечение удобного, актуального, оперативного доступа к данным, а так же формирование удобной формы предоставления информации;
8. внедрение данной информационной системы в районах Санкт-Петербурга;
9. формирование профессиональных специалистов, которые могут обеспечить функционирование данной системы персонифицированной информации;
10. подготовка и проведение научных конференций по проблемам развития подобной информационной системы.

Итак, многообразие проблем в социальной сфере, которое ожидает своего решения, требует особой координации деятельности, а так же развития эффективного взаимодействия структур государства и различных общественных организаций, осуществляющих свою деятельность по социальному обеспечению населения и предоставлению социальных услуг. Внедрение предложенной межотраслевой системы персонифицированной информации призвано обеспечить эффективность и актуальность принятия управленческих решений, сформировать устойчивое развитие системы социальной защиты населения, обеспечить информационную безопасность каждого человека, увеличить варианты решения проблемы дальнейшей эволюции социальной сферы в рамках политики социального партнерства².

Сейчас особенно ощущается необходимость разработки единой информационной среды в социальной сфере, единой межотраслевой информационной системы. Она позволит достичь высокого уровня интеграции информационной ресурсной базы на основе банка данных и документированной информации и получать адекватные определенному промежутку времени сводные аналитические данные о состоянии социальной сферы и ходе реализации программ по социальному обеспечению жителей города.

² Материалы сайта Федеральной целевой программы «Электронная Россия» <http://government.e-rus.ru/>

ЛИТЕРАТУРА

1. Аверин А.П. Социальная политика федеральных органов власти. М.: РАГС, 2010. – 128 с.
2. Афоничкин, А. И. Управленческие решения в экономических системах: учебник / А. И. Афоничкин, Д. Г. Михаленко. - СПб. : Питер, 2012. - 480 с.
3. Васильев В.А., Лаврикова А.И. Проблемы информатизации социальной сферы. Журнал «Информационное общество», 2008, вып. 3, с. 54 - 56.
4. Организация управления и самоуправления в крупнейших городах: современное состояние и проблемы. Учебно-методическое пособие 2- изд. испр. и дополн. / Под редакцией В.Б. Зотова – М.: ГУУ; МГУУ Правительства Москвы. 2010 год - 296 с.
5. Отраслевая структура современного менеджмента: учебник / ред. М. М. Максимцов, ред. В. Я. Горфинкель. - М. : Вузовский учебник : ИНФРА-М, 2011. - 320 с.
6. Порхунув А.В. Современная сфера социальных услуг: структура, принципы и механизм функционирования // Вестник МГУУ Правительства Москвы. Выпуск 7. – М.: МГУУ ПМ, 2010
7. Пухова М.М., Скобёлкина С.И., Шатлыгина А.В. Теоретические аспекты управления и развития городских агломераций. Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2013. № 9. С. 8-12.
8. Рагулина Ю.В. Некоторые особенности принятия решений в условиях инновационной экономики. // М.: Транспортное дело России, №6, 2008
9. Светуных С.Г., Заграновская А.В., Светуных И.С. Комплекснозначный анализ и моделирование неравномерности социально - экономического развития регионов России. - СПб.: 2012 год - 524 с.
10. Филатова Т., Рагулина Ю., Новиков В. Стратегия развития городской агломерации: особенности, проблемы, перспективы. Самоуправление. 2013. № 7-8. С. 12-16.

Рецензент: Филатова Татьяна Васильевна, Декан факультета «Государственное и муниципальное управление», к.э.н., профессор кафедры «Корпоративные финансы» ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

Tatiana Butova

Financial University under the Government of the Russian Federation
Russia, Moscow
E-Mail: tvbutova@mail.ru

Marina Krivtsova

Financial University under the Government of the Russian Federation
Russia, Moscow
E-Mail: marinstar@bk.ru

Feliks Cihotskiy

Financial University under the Government of the Russian Federation
Russia, Moscow
E-Mail: tsihotskij@yandex.ru

Sergey Pustovetov

Financial University under the Government of the Russian Federation
Russia, Moscow
E-Mail: pustovetov_sergey@mail.ru

Information and communicative possibilities of providing management of the social sphere of St. Petersburg

Abstract. The relevance of this article concludes in the fact that it considers the possibility of introduction and further functioning of effective information and communicative system within the social sphere in the city of federal value, particularly in St. Petersburg.

In the article the analysis of all factors which confirm the necessity of creating an effective interdepartmental network, which will allow to reach a high level of integration of information resource base is carried out. Stepwise introduction of the system of this sort as the tool for the solution of the task connected with a highly effective interaction of public authorities and local government at an essentially new level is considered.

While making a research in this branch the main drawbacks of a functional element of already existing information and communicative system of management of the social sphere of the city as well as formation of strategic objectives of this area are touched upon.

The main methods and tools for eliminating these shortcomings of forming the system of this type are considered, an emphasis on development of high technologies and innovative components in the sphere of public administration is put.

The results of the research expand the knowledge of methodical potential of information technologies in developing the interaction between the authorities and citizens.

Keywords: management of the social sphere of St. Petersburg; information and communicative opportunities; information center; social programs; social protection; information technologies; social support; dataware; public assistance; information resources.

Identification number of article 10EVN314

REFERENCES

1. Averin A.P. Social'naja politika federal'nyh organov vlasti. M.: RAGS, 2010. – 128 s.
2. Afonichkin, A. I. Upravlencheskie reshenija v jekonomicheskikh sistemah: uchebnik / A. I. Afonichkin, D. G. Mihalenko. - SPb. : Piter, 2012. - 480 s.
3. Vasil'ev V.A., Lavrikova A.I. Problemy informatizacii social'noj sfery. Zhurnal «Informacionnoe obshhestvo», 2008, vyp. 3, s. 54 - 56.
4. Organizacija upravljenja i samoupravlenija v krupnejshih gorodah: sovremennoe sostojanie i problemy. Uchebno-metodicheskoe posobie 2- izd. ispr. i dopoln. / Pod redakciej V.B. Zotova – M.: GUU; MGUU Pravitel'stva Moskvy. 2010 god - 296 s.
5. Otraselevaja struktura sovremennogo menedzhmenta: uchebnik / red. M. M. Maksimcov, red. V. Ja. Gorfinkel'. - M. : Vuzovskij uchebnik : INFRA-M, 2011. - 320 s.
6. Porhunov A.V. Sovremennaja sfera social'nyh uslug: struktura, principy i mehanizm funkcionirovanija // Vestnik MGUU Pravitel'stva Moskvy. Vypusk 7. – M.: MGUU PM, 2010
7. Puhova M.M., Skobjolkina S.I., Shatlygina A.V. Teoreticheskie aspekty upravljenja i razvitija gorodskih aglomeracij. Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie v XXI veke: teorija, metodologija, praktika. 2013. № 9. S. 8-12.
8. Ragulina Ju.V. Nekotorye osobennosti prinjatija reshenij v uslovijah innovacionnoj jekonomiki. // M.: Transportnoe delo Rossii, №6, 2008
9. Svetun'kov S.G., Zagranovskaja A.V., Svetun'kov I.S. Kompleksnoznachnyj analiz i modelirovanie neravnomernosti social'no - jekonomicheskogo razvitija regionov Rossii. - SPb.: 2012 god - 524 s.
10. Filatova T., Ragulina Ju., Novikov V. Strategija razvitija gorodskoj aglomeracii: osobennosti, problemy, perspektivy. Samoupravlenie. 2013. № 7-8. S. 12-16.