УДК [352:004.7](477)

Киян С.А.,

Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины; старший преподаватель кафедры информационных технологий и информационных систем (Украина, г. Днепропетровск)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ЛОГИСТИКИ

В статье рассматриваются актуальные вопросы местного самоуправления в Украине, проблемы предоставления муниципальных услуг и привлечения членов территориальных общин к решению вопросов местного значения. Предлагаются пути решения местных вопросов с помощью информационной логистической системы с применением новейших информационно-коммуникационных технологий.

Ключевые слова: информационная логистика, новейшие информационно-коммуникационные технологии, местное самоуправление, территориальная община, открытость, муниципальные услуги.

Развитие информационного общества в контексте процессов государственного строительства в мире и в Украине несет новые возможности для наиболее полного удовлетворения информационных потребностей общества, в том числе расширение перечня сервисных услуг органов местного самоуправления членам территориальных общин. Информационные технологии как инструмент влияния на уровень открытости местного самоуправления выступают неотъемлемым средством обеспечения права и реальной способности граждан на участие в решении вопросов местного значения.

Особое значение для определения теоретико-методологических основ внедрения новейших информационно-коммуникационных технологий (НИКТ) в деятельность органов местного самоуправления имеют работы, посвященные проблемам применения теории логистики. Среди исследователей, изучавших эти вопросы, В. Дорош (логистические системы предоставления муниципальных услуг), Н. Чалая (логистические реше-

ния как инструмент повышения эффективности деятельности местных органов власти), И. Смирнов (логистический фактор в процессах повышения эффективности муниципальной сферы в Украине), В. Качуровский (информационная логистика) [6, 11, 7, 13].

Однако наряду с ростом внимания ученых к использованию логистических систем в местном самоуправлении следует отметить необходимость дальнейших поисков теоретических и практических основ применения информационной логистики в системе местного самоуправления. По нашему мнению, это направление должно принадлежать к стратегическим приоритетам исследований проблем местного самоуправления в условиях реформирования отечественной модели местного самоуправления.

Отдельные вопросы применения информационной логистики в местном самоуправлении исследовали В. Пархоменко (проблематика информатизации процесса предоставления социальных услуг населению органами местного самоуправления) [10], Г. Ларина (теоретико-методологические основы формирования региональных логистических систем) [8], Я. Храпская (государственные механизмы обеспечения взаимодействия ветвей власти на основе информационной логистики) [12], В. Качуровский (информационная логистика) [7].

К зарубежным ученым, которые занимались исследованием проблематики информационных технологий в контексте поиска путей повышения эффективности управления, относятся С. Аллаб, Н. Свинжедов, Д. Таландье, М. Кастель, Ж.-П. Бакьяст. Так, в работе С. Аллаба, Н. Свинжедова, Д. Таландье «Логистика и новейшие информационно-коммуникационные технологии» внимание исследователей уделено обоснованию стратегии применения новейших информационно-коммуникационных технологий в логистике. Совершенствование подходов применения теории логистики на основе этих технологий раскрывается как средство достижения более высокого уровня качества услуг и соответствия потребностям клиента. НИКТ авторы рассматривают как вектор эволюции логистики, расширение ее функций и средство развития сотрудничества всех участников, задействованных в логистических системах (государства, органов местного самоуправления, предприятий и т.д.) [1]. Хотя исследование в основном посвящено рассмотрению логистики на предприятиях, описанию электронной коммерции, выводы работы вполне возможно распространить и на проблематику деятельности органов местного самоуправления.

Похожие подходы к общественному развитию наблюдаются в монографии М. Кастеля «Общество в сети». Автор рассматривает проблему эволюции информационных технологий и их растущее значение в экономике, деятельности предприятий, трансформации труда, в частности работы в сети. Исследователь раскрывает культуру, институты и организации информационной экономики, развитие экономики на основе информационных технологий в контексте процессов глобализации [3].

Особый интерес для нашего исследования представляет работа Ж.-П. Бакьяста «Управление и информационные пути. Переход к киберуправлению: стратегия и практика», в которой исследователь комплексно рассматривает развитие государственного управления в условиях информационного общества. Автор подробно останавливается на освещении примеров применения государственного управления в сети (в области поиска работы, дистанционного профессионального обучения, национального образования, здоровья, полиции, юстиции и т.д.). Исследователь отдельно рассматривает вопросы местного самоуправления и выделяет регион как инициативный полюс в содействии информационном обществу. Интересен подход исследователя к рассмотрению коммуны в измерении информационного общества, применяя понятие «цифровая» коммуна [2, с. 111—117]. Результаты анализа позволяют сделать вывод, что НИКТ рассматриваются в научных работах как один из путей совершенствования государственного управления и местного самоуправления, которые открывают новые перспективы для развития форм и методов организации управленческого процесса, удовлетворения интересов и потребностей граждан, в частности, что касается повышения уровня качества предоставляемых муниципальных услуг.

Полученные выводы позволяют подтвердить мнение о перспективности применения информационной логистики в сфере местного самоуправления. При этом важным моментом является то, что для зарубежных исследователей устоявшимся является подход рассмотрения логистики в сочетании с применением НИКТ.

Проблема поиска новых механизмов решения местных вопросов в Украине на демократических началах возникает из самого определения демократии и концепции представительной демократии, согласно которой: первая — минималистическая — рассматривает демократию как систему управления, в которой граждане делегируют свои права для осуществления политической власти через механизм выборов, вторая — агрегативная — обеспечение максимально возможного компромисса между интересами различных групп, третья — совещательная базируется на том, что решения принимаются в результате дискуссий и обсуждений, указателем этой концепции является информационная открытость; четвертая — демократия участия — основывается на том, что граждане должны участвовать в управлении через разработку правовых норм, где главная роль отводится общественной активности [4, с. 670]. Принципы демократии можно применить для классификации состояния демократии на уровне местного самоуправления и дать оценку, исходя из двух позиций: привлечения граждан к политике местного значения и предоставления муниципальных услуг. Практика привлечения граждан к местной политике органами местного самоуправления в Украине больше соответствует первой концепции (минималистической), отягощенная отсутствием эффективного контроля за деятельностью выбранных представителей общины. Члены территориальных общин отделены от местных политических процессов, попытки властных структур привлечь сообщество имеют признаки формализма и больше похожи на имитацию демократии.

Одним из приоритетов в развитии института местного самоуправления в странах Европейского союза является привлечение общественности к демократическим процессам. Развитие демократии в развитых странах движется от совещательной концепции демократии через демократию участия к электронной демократии. Украине нужны механизмы ускорения эволюционных демократических процессов. Одним из способов привлечения общины в общей системе классификации видов электронного взаимодействия является гражданин — гражданин (C2C), в контексте рассмотрения проблемы открытости местной власти усиливающий способность территориальных общин к самоорганизации в решении вопросов местного значения. Считаем целесообразным предложить дополнение компонента C2C компонентом член территориальной общины — член территориальной общины (MC2MC) (англ. member of a community — member of a community). Такой подход в полной мере отражает сущность этих связей в системе местного самоуправления. Введение данного компонента рассматривается как путь институционализации местного самоуправления на основе демократического и сервисного государства.

По нашему мнению, одним из перспективных направлений исследований проблем местного самоуправления является изучение возможностей применения информационной логистической системы в деятельности органов местного самоуправления. Концепция информационной логистической системы органов государственной власти и органов местного самоуправления существует уже много лет, но до сих пор перед разработчиками стоят проблемы относительно эффективной системы распределения информационных потоков, обеспечения целостности информации, объединения информационных потоков смежных баз данных.

В обычном понимании под логистической системой или логистическим процессом на предприятиях понимают сферу физических потоков товаров и сырья. А информационная логистическая система рассматривается как взаимосвязанная совокупность средств, методов и персонала, используемых для хранения, обработки, передачи на соответствующий иерархический уровень и выдачи информационных ресурсов интегрированной цепочки поставок в интересах достижения цели [9, с. 23]. В органах местного самоуправления информационная логистическая система является неотъемлемой частью процесса предоставления муниципальных (административных,

информационных, социальных) услуг членам территориальных общин и привлечения граждан к управлению территориальной общиной. Информационные логистические системы могут органично соединить все звенья производственного процесса, которые можно назвать логистическими подсистемами: логистика запросов, логистика распределения задач, логистика производственная, логистика оценки оказанной услуги, логистика отчетности, коммуникационная логистика, логистика баз знаний и т.д. В данном случае логистика запросов — процесс сбора и классификация запросов на услугу и проверка содержательной части на соответствие запроса; логистика распределения задач — распределение задач на выполнение среди должностных лиц органа местного самоуправления в соответствии с компетенцией последних; логистика производственная — непосредственно процесс оказания услуги, который включает получение дополнительной информации из смежных баз данных (в случае необходимости) и создание нового документа из полученных данных; логистика оценки оказанной услуги — оценка выполненной услуги заказчиком по критериям (качество услуги, срок предоставления, коммуникативная оценка и т.п.); логистика отчетности — систематизация запросов по различным критериям (географическое, социальное положение, общая оценка выполнения и т.д.); коммуникационная логистика — обратная связь между субъектами местного самоуправления, внутренняя коммуникация между руководством и должностными лицами; логистика баз знаний — организация собственной базы знаний, которая постоянно обновляется и пополняется.

Успешному внедрению этой концепции способствует понимание того факта, что информация на современном этапе развития общества становится главным продуктом производства, является одной из признаков трансформации общества от индустриального к информационному.

Внедрение информационных логистических систем в логистическую систему управления органов местного самоуправления обеспечивается применением НИКТ, которые занимают центральное место в логистических системах. Органы местного самоуправления являются открытой системой, которая информационными потоками связана с коммунальными, государственными, частными предприятиями, объединениями граждан, физическими лицами (члены территориальных общин). При этом возникают трудности сочетания информационных потоков с системами смежных баз данных этих учреждений. Обеспечение плавного преодоления мест стыка информационных потоков является одной из важных задач информационной логистики и НИКТ.

Своевременное обеспечение логистической системы информацией является одной из важнейших проблем. Информация становится логистическим фактором, влияющим на срок и качество поставки услуг. Нехватка своевременной информации порождает накопление невыполненных услуг, неуверенность потребителя в способности органов местного самоуправления и его подразделений выполнять свои обязанности, уменьшает социальную активность, вызывает недоверие в целом. Наличие постоянной связи с информационными потоками смежных организаций дает возможность добиться того, чтобы ни одно соответствующее управленческое решение не было принято, если оно не соответствует существующим требованиям, исключит вмешательство в процесс и торможение процесса предоставления муниципальных услуг третьими лицами.

Преимущества применения информационных логистических систем:

— возрастает скорость обмена информацией между структурными подразделениями;

— информация опережает материальный поток, в данном случае сведения о запросе на услуги поступают в структурные подразделения в случае необходимости дополнительных данных;

— уменьшается количество ошибок при составлении документов;

— уменьшается количество бумажной работы;

— создается единая виртуальная база данных через сочетание информационных потоков;

— делает прозрачным рабочий процесс на каждом участке предоставления услуги;

— сделает короче срок принятия решения;

— позволит систематизировать потребность в услугах по любым критериям и спрогнозировать их количество на будущее;

— снизит стоимость муниципальных услуг;

— позволит повлиять на общий уровень открытости органов местного самоуправления.

Важным элементом успешного функционирования информационных логистических систем, построенных с применением НИКТ, является быстрое возобновление знаний. На наш взгляд, заслуживает внимания мнение А.В. Вознюка касательно значимости знаний в системе управления. Автор отмечает существование проблемы постоянного обновления знаний и технологий, что находит отражение в выражении «период полураспада компетенции», когда профессиональный уровень компетентности специалистов должен постоянно поддерживаться, поскольку этот уровень снижается на половину через несколько лет [5, с. 60]. Углубляя эту мысль, целесообразно применить это понятие и в отношении должностных лиц органов местного самоуправления как «период полураспада компетенции должностных лиц местного самоуправления». Поддерживаем предложение исследователя по внедрению новых научно обоснованных подходов к реформированию отечественной системы образования на государственном и региональном уровнях. В свою очередь считаем, что часть проблемы пополнения знаний и поддержания надлежащего уровня компетенции можно переложить на логистическую подсистему базы знаний общей информационной логистической системы, а именно: организация интерактивной базы нормативно-правовых документов с постоянным обновлением и дополнением, интерактивная справочная база программно-технических терминов, хранение и систематизация опросов и форумов, организованных коммуникационной логистической подсистемой, мониторинг усвоения знаний через регулярные опросы тестовыми вопросами и хранение результатов для построения диаграммы роста или спада компетенции должностных лиц.

Выводы. Эффективность применения информационной логистики доказана многолетним применением в области экономики и является неотъемлемым элементом в общей системе логистики на предприятии. В нашем случае расширение функций информационной логистической системы, внедрение в общую логистическую систему органов местного самоуправления и её успешное функционирование возможна только при переходе всех подчиненных подразделений на информационные логистические системы с применением НИКТ. К ключевым преимуществам этой системы следует отнести сокращение времени обработки запросов, согласование документов от смежных учреждений управленческой цепи, устранение проблемы дублирования информационных потоков. Также внедрение информационной логистической системы может рассматриваться как один из способов повышения уровня компетентности должностных лиц местного самоуправления.

Опираясь на существующие определения информационной логистики, можно определить это понятие и для органов местного самоуправления. На наш взгляд, информационную логистику местного самоуправления можно рассматривать как организацию и сопровождение информационных логистических систем, предназначенных для хранения, обработки, оптимизации и выдачи информационных ресурсов логистики органа местного самоуправления, преобразованных в информационный продукт с привлечением НИКТ в интересах территориальной общины, касательно предоставления муниципальных услуг и участия членов территориальных общин в местной политике, обеспечения конкурентоспособной территориальной единицы в долгосрочной перспективе. Предложенное понятие можно рассматривать как муниципальную информационную логистику. Это направление требует дальнейших исследований и обоснований по применению в работе органов местного самоуправления.

Современное общество предъявляет к органам местного самоуправления высокие требования. Внедрение НИКТ и информационных логистических систем позволит повысить эффективность деятельности в сфере предоставления услуг, обеспечит прозрачность рабочего процесса на каждом этапе обработки запроса на услугу через стирание границ между подразделениями органа местного самоуправления. Это будет способство-

вать уменьшению в разы, а в идеале искоренит коррупционную составляющую при предоставлении муниципальных услуг, а также обеспечит более широкое привлечение общественности к решению вопросов местного значения, что позволит говорить о росте уровня открытости органов местного самоуправления. Введение информационно-логистической системы будет способствовать приближению к развитому уровню демократии соответствующей стратегии развития Украины как европейского демократического государства.

Библиографический список

1. Allab S., Swyngedauw N., Talandier D. La logistique et les nouvelles technologies de l'information et de la communication. — Economica. — Paris, 2000. 172 p.
2. Baquiast Jean-Poul Les administrations et les qutoroutes de l'information vers la cyberadministration: stratégies et pratiques. Les Editions d'Organisation: Paris, 1996. 205 p. P. 111—117.
3. Castells M. La sosiété en réseaux. — France. 1998. 613 p.
4. Береза А.В. Парадокс посередника у запровадженні електронної демократії // Держава та право: зб. наук. пр. 2011. Вип. 52. Юридичні і політичні науки. С. 669—673.
5. Вознюк О.В. Синергетично-кібернетичний підхід до управління освітньою системою регіону // Вісник Житомирського державного університету. 2012. Вип. 61. Педагогічні науки. С. 60—64.
6. Дорош В. Ю Логістичні системи надання муніципальних послуг [Електронний ресурс] // Економічні науки. Серія "Економіка та менеджмент": зб. наук. пр. Луцький національний технічний університет. Вип. 7 (26) Частина 4. Луцьк. 2010. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/en_em/2010_7_4/13.pdf (дата обращения: 01.08.2013).
7. Качуровський В.Є. Інформаційна логістика // Вісник національного університету «Львівська політехніка». Логістика. 2010. № 690. С. 53—59.
8. Ларіна Р.Р. Теоретико-методологічні основи формування регіональних логістичних систем.: автореф. дис. ... док. е. наук: 08.10.01. Донецьк, 2005. — 20 с.
9. Нагина Е.К., Ищенко В.А. Информационная логистика: теория и практика. — Учебно — методическое пособие для вузов. Воронеж. 2007. 87 с.
10. Пархоменко В.П. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Харків, 2009. — 18 с.
11. Смирнов І. Логістичний чинник у процесах підвищення ефективності муніципальної сфери в Україні // Екомічний часопис XXI. 2000. № 1—2. С. 47—50.
12. Храпська Я.С. Державні механізми забезпечення взаємодії гілок влади на засадах інформаційної логістики: автореф. дис... канд. наук. з держ. управління: 25.00.02. Донецьк, 2007. — 20 с.
13. Чала Н.Д. Логістичні рішення як інструмент підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади // Теорія та практика державного управління: [зб. наук. праць] / Нац. акад. держ. управління при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. управління. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. Вип. 1 (20). С. 171—178.

Kiyan S.A., e-mail: sergiy.kiyan@ua.fm

Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, a senior lecturer of the department of information technologies and information systems (Ukraine, Dnepropetrovsk)

ENSURING THE ACTIVITIES OF THE BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT ON THE BASIS OF INFORMATION LOGISTICS

The article deals with urgent problems of local government in Ukraine. Problems of municipal services and the involvement of members of territorial communities to address local issues are considered. Some ways to solve local problems with the help of logistics information systems with application of the newest information and communication technologies are studied.

Key words: information logistics, the latest information and communication technologies, local self-government, territorial community, openness, municipal services.