

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ

В статье представлены механизмы информатизации регионального развития. Рассмотрены основные факторы, вопросы создания и развития сети информатизации, принципы и методы ее организации. Приведены направления совершенствования.

**Ключевые слова:** региональное развитие, подсистема информатизации, ресурсы информатизации, резервы, нормирование, оптимизация, управление регионом.

Основной задачей развития информатизации является наличие региональной нормативно-правовой базы в сфере информации и коммуникационных технологий и техники, которая обеспечивает эффективную деятельность «электронного правительства» субъекта региона и регламентирует:

– структуру «электронного правительства» региона, которая включает описание типа организационной и функциональной модели основной деятельности органов государственной власти как субъектов Российской Федерации, так и органов местного самоуправления, а также описание состава и структуры блоков информации и информационных потоков, основных систем, подсистем, их функций и сервисов, основных технических, аппаратных и программных средств и требований к ним;

– структурный план мероприятий по информатизации руководящих органов исполнительной власти, требования к основным этапам разработки, внедрения, обеспечения функционирования и развития государственных и региональных информационных систем, а также к системе, структуре и содержанию разрабатываемых отчетных документов;

– порядок проведения экспертизы технико-экономического обоснования и анализа отдельных мероприятий плана, определения объемов финансирования, порядка и приоритетов реализации;

– основной регламент деятельности отдельных институтов «электронного правительства» региона, который обеспечивает раскрытие информации, достоверность и доступность данных, а также решение основных инфраструктурных задач, предусмотренных данной концепцией информатизации;

– основные функции подразделений руководящих органов исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, ответственных за формирование и реализацию данной информатизационной концепции.

В границах реализации разрабатываемой концепции информатизации развития региона также нужно предусмотреть:

– организацию структур и подразделений, ответственных за поддержку администрирования отдельных направлений информатизации развития региона и обеспечение их безаварийного функционирования;

---

\*© Тюкавкин И.Н., 2012

*Тюкавкин Игорь Николаевич* (st0rm@list.ru), механико-математический факультет Самарского государственного университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

– формирование системы анализа и контроля эффективности, а также результатов использования «электронного правительства» региона, оценки экономического, финансового и социального эффекта ее разработки и внедрения.

Весь комплекс работ по планированию и созданию информатизации руководящих органов исполнительной власти, определение основных направлений внедрения информатизации, конкретного перечня задач и функциональных требований к модернизируемым или внедряемым информационным системам и подсистемам должен быть организован на основе организационно-экономического механизма руководящих органов исполнительной власти. В ходе проведения процесса моделирования должно быть составлено конкретное формальное (в т. ч. пригодное для машинного анализа, обработки и исполнения) описание:

- организационной структуры управлений и ведомств, определение границ их компетенций, взаимной подчиненности и системы управления;
- организации информационных потоков между органами исполнительной власти, а также внутри них;
- функций органов исполнительной власти и их структурных подразделений;
- рабочих (административных и функциональных) процессов, проводимых в рамках оказания государственных услуг.

Механизм моделирования должен обеспечивать поточный характер «от общего к частному» и предусматривать возможность определения целесообразной степени детализации модели на каждом этапе реализации концепции информатизации с возможностью уточнения (декомпозиции) и контроля ее структурных элементов на последующих заключительных этапах.

Целью организационного моделирования механизма информатизации являются унификация и стандартизация типовых управленческих задач и процедур, а также механизмов их технологической поддержки: планирование, реализация, управление проектами и программами, электронная публикация и раскрытие информации, документационное обеспечение управления.

Моделирование механизма процессов информатизации регионального развития должно также применяться в отношении и новых принимаемых административных регламентов и нормативов. В рамках моделирования регламентов и нормативов должны быть выбраны или созданы [1]:

- формат графического описания алгоритма действий, условий их исполнения, предвидение возможных событий, участников и других существенных элементов административного и управленческого регламента;
- формат электронного административного норматива – машиночитаемого документа с конкретным описанием процессов, участников и детализации их ролей, достаточных для автоматизированной проверки полноты, формальной корректности, а также для автоматизированного исполнения процессов управления.

В ходе организационно-экономического моделирования механизма информатизации также должны быть определены формальные показатели деятельности всех органов исполнительной власти, определена строго формализованная методика их расчета и оценки. Результаты данной работы можно использовать при построении информационно-аналитических и программных систем мониторинга.

Управление правами интеллектуальной собственности на программы для ЭВМ и базы данных для управления правами на программное обеспечение — это комплекс основных мероприятий, направленных на закрепление за государственным заказчиком оптимального в данной конкретной ситуации уровня объема авторских имущественных прав на эти программы. Организация управления правами на программное

обеспечение (ПО) осуществляется при выполнении государственного контракта на разработку, внедрение или его поставку.

В рамках реализации данной концепции информатизации необходимо внедрение единых подходов и принципов к управлению авторскими правами и интеллектуальной собственностью на ПО, в частности, решения следующих задач:

– избежание юридических рисков и просчетов, в т. ч. административного, гражданско-правового и уголовного преследования в связи со случайным или преднамеренным нарушением имущественных прав на разрабатываемые программы, а также использование контрафактных экземпляров программ;

– избежание рисков «скрытых», теневых расходов по созданию информационных систем регионального развития, связанных с наличием зависимостей от программ, программного обеспечения, права на которые не передаются государственному заказчику по итогам завершения государственного контракта;

– избежание государственными структурами и учреждениями зависимости от поставщиков за счет сохранения за собой объема прав, достаточного для самостоятельной и независимой эксплуатации и развития программы, в том числе с приобщением к этому третьих лиц;

– снятие с государственного заказчика ограничений, связанных с неоптимальным перераспределением прав, при котором исключительные права на все произведения закрепляются за заказчиком, а также на те, которые, в частности, проявляются в необходимости проведения специального учета исключительных авторских прав и выплаты вознаграждения авторам разработок;

– выведение окончательных результатов работ по государственным контрактам на рынок.

В рамках организационно-методического обеспечения механизма информатизации должны быть разработаны методические рекомендации по управлению интеллектуальной собственностью для органов административной и исполнительной власти, включая основные типовые формы декларирования и закрепления передаваемых прав для включения их в конкурсную документацию по государственной закупке программного обеспечения [2].

В процессе разработки технологических и организационно-правовых требований к информационным системам органов исполнительной и законодательной власти должны учитываться задачи взаимодействия с федеральными органами власти.

Основное внимание должно уделяться концепции информатизации и оптимизации электронного взаимодействия с органами местной власти. Рассмотренные в концепции функциональные и инфраструктурные подсистемы (институты «электронного государства») региональных органов власти должны использоваться для формирования и реализации аналогичных задач в информационных системах органов местного самоуправления, т. к. они представляют собой сложные организационно-экономические и технологические проекты, развертывание которых на муниципальном уровне неэффективно. Концепцией региональной информатизации должна также предусматриваться разработка механизма решения, в т. ч. на условиях софинансирования, типовых задач для органов местного самоуправления.

Оптимальная реализация концепции информатизации невозможна без вовлечения в процессы функционирования и развития «электронного государства» фирм-разработчиков ПО информационных систем и других продуктов, формирования квалифицированного экспертного союза, развития в области создания рынка услуг по становлению и поддержке информационных систем, обучению и переподготовке пользователей, предоставления иных технологических, информационных и телекоммуникационных услуг.

Помимо общепринятых мер по поддержке и регулированию рынка, концепция информатизации предусматривает развитие и стимулирование активности независимых экспертов и разработчиков по созданию собственных проектов и сервисных оболочек, в т. ч. коммерческих, на базе государственных информационных систем и ресурсов. С этой целью государственные информационные ресурсы должны предусматривать свободное предоставление открытых для всех пользователей документированных интерфейсов для доступа к данным и программам с учетом требований по организации безопасности и разделению доступа [3].

Реализация планов настоящей концепции информатизации должна осуществляться посредством выполнения всех программ, разрабатываемых органами исполнительной власти регионов, осуществляющими функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области информационных и телекоммуникационных технологий, органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления.

В рамках реализации своих функций [4] указанные органы:

- обеспечивают разработку необходимой нормативно-правовой и организационно-методической и технологической базы региональной информатизации, предусмотренной концепцией информатизации, включая региональные планы развития;
- координируют и направляют деятельность по организационному моделированию и созданию информационных систем, участвуют в разработке методик, форматов и нормативов моделирования;
- согласуют ведомственные планы информатизации, технические и технологические задания и проектную документацию ведомственных информационных систем и подсистем;
- утверждают технические и технологические задания и проектно-сметную документацию ведомственных, межведомственных и инфраструктурных информационных систем и подсистем, координирует их разработку и внедрение, а в установленных случаях – инициируют размещение заказа на разработку и поставку, обеспечивают внедрение в эксплуатацию;
- ведут мониторинг результатов деятельности и надзор за соблюдением технологических и технических требований по совместимости и доступности государственных, региональных и местных информационных ресурсов;
- ведут реестр учетных систем органов исполнительной и законодательной власти и реестр всех форм электронных документов, схем данных, словарей и классификаторов, используемых при их информационном обмене.

Из-за того, что текущий уровень «электронного развития органов исполнительной власти» регионов недостаточно высок, а количество и качество используемых систем невелико, основным способом достижения целей информатизации развития регионов будет являться размещение государственных заказов на разработку и поставку требуемых информационных систем управления на конкурсной основе в соответствии с действующим федеральным законодательством в области государственного заказа (ФЗ «О государственных торгах»).

Для обеспечения соблюдения однотипных подходов к процессам информатизации необходимы включение в конкурсную документацию типовых организационно-правовых и технологических требований к закупаемым системам информатизации, а также централизованный контроль и мониторинг над соблюдением принципов концепции информатизации и требований региональных и местных стандартов в области информатизации регионального развития при проведении конкурсов и осуществлении закупок оборудования и программного обеспечения.

**Библиографический список**

1. Солодкая М.С. Надежность, эффективность, качество систем управления // *Credo*. 1999. № 5.
2. Чая В.Т., Заббарова О.А. Концептуальные основы анализа эффективности деятельности бюджетной организации // *Аудит и финансовый анализ*. 2008. № 6.
3. Шеремет А.Д. Анализ и диагностика финансово-хозяйственной деятельности предприятия: учебник. М.: Инфра-М, 2008.
4. Эмерсон Г., Файоль А. Двенадцать принципов эффективности // *Управление — это наука и искусство*. М., 1993. С. 96–220.

*I.N. Tyukavkin\**

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF INFORMATIZATION**

This article presents the mechanisms of informatization of regional development. The main factors, the creation and development of networks of information, principles and methods of its organization are viewed. The direction of improvement is shown.

**Key words:** regional development, subsystem of informatization, resources of informatization, reserves, regulations, optimization, governance by the region.

---

\* *Tyukavkin Igor Nikolaevich* (stOrm@list.ru), Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.