



ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ю. ДЕЛИЯ,

кандидат юридических наук, доцент, преподаватель кафедры конституционного и международного права
Донецкого юридического института МВД Украины

SUMMARY

The article deals with the issues of information security of public administration, analyzes the legal and information aspects of the designated issues, identifies ways to improve the existing legislation in the field of information provision of public administration, with the author's interpretation of the term «information support of public administration». The author draws attention to the functioning of the information system of public administration, as well as the importance of information provision in the activities of this institution, that information provision is a reserve to attract the general public to address local issues.

Key words: information security, rule of law, public administration, municipal law-making process.

* * *

В статье рассматриваются вопросы информационного обеспечения публичного управления, анализируются правовой и информационный аспекты обозначенной проблематики, определяются пути улучшения действующего законодательства в сфере информационного обеспечения публичного администрирования, предлагается авторское трактование термина «информационное обеспечение публичного администрирования». Автором обращается внимание на систему информационного обеспечения функционирования органов публичного администрирования, а также на важность информационного обеспечения в деятельности данного института, а именно информационное обеспечение является резервом для привлечения широких слоев населения к решению вопросов местного значения.

Ключевые слова: информационное обеспечение, правовое государство, публичное управление, муниципальный правотворческий процесс.

Постановка проблемы. Развитие национального государства и правотворчества ставит перед современной юридической наукой сложные задачи, от эффективности и оперативности решения которых зависит будущее человека, общества и государства в целом. Смысл задач заключается, прежде всего, в своевременном теоретико-методологическом обеспечении конституционных, правотворческих, правоприменительных процессов и информированности общества.

Актуальность темы исследования. Среди актуальных задач в построении правового государства, стоящих на сегодня перед страной и обществом, приоритетной является развитие публичного управления, в частности его исторические, политические, экономические и социальные составляющие. В свете реализации данных задач требуют дальнейшего исследования вопросы, относящиеся к методам и формам информационного обеспечения. В современной публицистической литературе все чаще встречаются мнения, что не существует универсальных методов построения и управления тем или иным государством. В тоже время шаги, направленные на объединение экономики нескольких государств, безвизовый режим при

прохождении границ, попытка ратифицировать Европейскую Конституцию, дают основание считать более чем перспективным развитие данного направления.

Состояние исследования. Некоторые аспекты обозначенной проблематики исследовали в своих трудах российские и украинские ученые разных времен, среди них: В.Б. Аверьянов, О.Ф. Андрийко, М.С. Бондарь, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, М.А. Васильев, Н.К. Исаева, В.М. Кампо, М.И. Корниенко, Т.А. Костецкая, В.И. Курило, С.Н. Лопатин, М.В. Потоцкая, В.Ф. Погорилко, В.В. Таболин, Ю.М. Тодыка, В.И. Фадеев, О.Ф. Фрицкий, В.Л. Федоренко, В.В. Черников, К.С. Шугрина и другие.

Цель данной статьи состоит в исследовании правовых основ ин-

формационного обеспечения органов публичного управления, его возможностей и перспектив, а также в разработке предложений, направленных на практическое применение. Для достижения цели были исследованы теоретические истоки обозначенной тематики.

Изложение основного материала. Термины развития правового, демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой, активно действующими институтами публичной власти и управления зависят от различных факторов, регулирующих осуществления нормотворчества субъектами публичного управления и являющегося одним из решающих условий в осуществлении публичности – эффективного информационного обеспечения самоуправленческой деятельности. Следует подчеркнуть, что именно информационное обеспечение имеет существенное значение в решении вопросов местного значения, а также в реализации принципа народовластия.

События 1990-х годов прошлого века наглядно продемонстрировали, что падение коммунистического



режима и последующие политические преобразования не обязательно приведут к установлению прогнозируемых форм демократического устройства. В частности, пути развития Украины и других государств, входивших в состав СССР, оказались более сложными и драматическими, чем пути стран Центральной и Восточной Европы. Эволюция постсоветских политических режимов, несмотря на значительные внешние изменения, демонстрирует принципиальную преемственность некоторых базовых положений организации власти, первичных и более определяющих для функционирования формальных демократических механизмов.

Изменение власти в стране стало предпосылкой возникновения треугольника управления на местах «органы государственной власти – органы местного самоуправления – публичная администрация». В котором публичная администрация является, по мнению административистов, новым субъектом, объединяющим исполнительные органы государственной исполнительной власти и исполнительные органы местного самоуправления.

Одной из функций органов публичного управления, а также должностных лиц является нормотворческая деятельность, при реализации данной функции органы публичного управления должны доводить о решениях, которые они принимают. В случае недоведения в установленном порядке о принятых решениях органами публичного управления, такие решения, согласно действующему законодательству, являются непринятными.

Ряд исследований в научной литературе посвящен механизму реализации права граждан на участие в самоуправлении (управлении) и правотворческой деятельности исполнительной власти на местах [1].

Результат нормотворчества и эффективность его исполнения зависят от информационного обеспечения. С помощью информационного обеспечения члены территориальной громады приобщаются к решению вопросов местного значения, тем

самым к самоуправлению привлекаются широкие слои населения. В свою очередь, проводимые в Украине административная и муниципальная реформы охватывают важнейшие блоки вопросов: законодательное регулирование правотворческой деятельности субъектов публичной администрации, создание материально-технической базы для развития данной институции и правотворческой деятельности самоуправляющихся субъектов, информационное обеспечение публичной администрации и деятельности органов и должностных лиц данных институтов, подготовку кадров для работы в органах публичной власти.

Одним из основополагающих принципов управления является принцип взаимной ответственности государства и человека, который, в свою очередь, означает, что государство и личность связаны взаимокорреспондирующими правами и обязанностями. Обеспечивать выполнение данного принципа призвано публичное управление. В научных разработках отечественных и зарубежных ученых под термином «публичная администрация», понимают любое учреждение публичного права (включая государство, региональные и местные органы государственной власти, органы местного самоуправления, независимые публичные предприятия и любых физических лиц при исполнении ими полномочий официальных органов).

История убедительно доказывает, что в длительной борьбе украинского народа за создание национально-государства идея формирования эффективной модели управления на местах всегда выступала фундаментальным интеграционным фактором, которая, следует заметить, за годы независимости претерпевала изменения неоднократно.

Политические, экономические, социальные процессы последнего времени дают повод с уверенностью говорить, что именно в институте публичного управления закладываются резервы для развития государства и общества в целом. Для того чтобы в будущем предотвратить политическую нестабильность, проблемам

конституционного построения государства нужно противопоставить реформы, приблизить к участию в управлении членов территориальной громады и предоставить больше возможностей для решения местных вопросов на уровне громады.

Право, с помощью которого строятся общественные отношения, настолько универсальное и одновременно сложное явление, что и сегодня научный интерес к вопросу публичного управления не уменьшается. Желание упорядочения социального бытия, созидания нового, уменьшение количества непознанного – свойство человеческого разума, которое имеет свое воплощение в постоянном процессе выработки конструктивных реформаторских идей. Такое постоянство, по мнению академика В.Я. Тация, «обусловлено не только сложностью человеческого бытия, но и тем, что еще никому и никогда не удавалось в процессе познания, исследования различных сторон бытия увидеть его в заключительном виде, дойти до абсолютных выводов и результатов» [2, с. 9]. Именно поэтому украинскому государству и обществу следует строить собственную модель общественного управления, а не брать готовые модели, даже несмотря на то, что они эффективно работают в развитых европейских и мировых государствах. Главная цель создателей суверенной Украины – гуманизация национального законодательства, внедрение в юридическую науку и практику человекоцентристской идеологии, когда нравственное развитие и ответственность не только за судьбу государства, но и за будущее всей планеты, должны стать приоритетными социальными ценностями. В данном контексте целесообразно процитировать профессора М.О. Баймуратова, который в своей разработке «Местное самоуправление в Украине: к вопросу формирования национальной модели» отмечает, что «феномен местного самоуправления должен быть учтен в процессе создания национальной модели местного самоуправления посредством выбора оптимальных форм самоорганизации и самоуправления населения» [3, с. 8].



Вопрос о значении публичного управления чрезвычайно важен как в теоретическом, так и практическом смысле. Уяснение категории местного самоуправления является необходимым условием разработки теории и практики применения его инструментов.

Информация, являясь одним из инструментов функционирования системы публичного управления, на современном этапе развития общества играет все большую роль. Рассматривая правовые проблемы и раскрывая сущность информационного обеспечения органов публичного управления, прежде всего, следует сформулировать определение термина «информационное обеспечение», в специальной литературе это – совокупность единой системы классификации и кодирования информации унифицированных систем документации, систем информационных потоков, циркулирующих в организации, а также методология построения базы данных; создание информационных условий функционирования системы, обеспечение необходимой информацией, включение в систему средств поиска, получения, хранения, накопления, передачи, обработки информации и создание баз данных.

В свете решения проблем в деятельности органов публичного управления особое значение приобретают вопросы эффективности информационного обеспечения. На сегодня информационное обеспечение публичного управления все больше приобретает атрибуты самостоятельности – со специфическими отношениями, субъектами (объектами) этих отношений, их правами и обязанностями, наиболее значительные элементы которого уже нашли правовую регламентацию. Закон Украины «Об информации» [4], в частности, определяет информацию государственных органов и органов местного самоуправления как основные объекты информационных отношений в обществе и государстве (ст. 21), а обязанность этих органов информировать о своей деятельности и принятых решениях – как гарантию права на информацию (ст. 10).

Для информационного обеспечения публичного администрирования следует определить основную его цель – создание условий для решения вопросов местного значения, налаживание эффективного управления территориями. Исходя из приоритетных задач, организационные усилия органов публичного управления должны направляться на:

- централизацию информации, т.е. создание банка данных, подлежащих доведению до сведения граждан; определение его оптимального объема для каждого вида информационных связей; определение оптимального режима использования форм и методов обработки самой информации;

- установление соответствующей информационной системы в рамках организационных структур совета;

- разработку и внедрение механизма обсуждения населением проектов решений, процедуры учета высказанных при этом замечаний и предложений (принимаемые соответствующим органом или ее председателем, должны отражать интересы как определенных социальных групп, так и всей территориальной громады), а соответственно определять содержание направлений информационных потоков и их структуру.

Имеющиеся информационные связи полиморфны, громоздки и требуют своего упорядочения. Уровень упорядочения конкретной системы зависит от информационного разнообразия; от информационного обеспечения также зависит скорость преобразований, происходящих в системе. Удачно выбранная структура информационных связей приобретает большое значение не только для проведения конкретных мероприятий, но и для функционирования всей системы публичного управления.

Одним из объектов анализа в нашем исследовании являются решения рад базового уровня публичного управления. Именно рады регионального уровня выступают центром в системе местного самоуправления в Украине. Исследователь Т.А. Костецкая предлагает разделять информационное обеспечение на два направления: деятельность по информаци-

онному обеспечению отношений в системе самоуправления и усилия по информационному обеспечению деятельности местных советов [5].

Охватывая систему информационных взаимоотношений, следует выделить некоторые важные аспекты, касающиеся информационных связей в обеспечении системы самоуправления, что объясняется многими факторами. А именно: реализация принципа гласности в деятельности органов публичного управления опосредует информационные отношения с государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, органами самоорганизации граждан и населения. Так, принятие местным советом решения регистрируются в исполнительном комитете совета с дальнейшей публикацией в средствах массовой информации. Например, ч. 2 ст. 46 Регламента Донецкого городского совета определено, что решения нормативного характера обязательно печатаются в газете «Наш дом +» либо на сайте городского совета [6].

Законом Украины «О Национальной программе информатизации» определено стратегическое направление решения вопросов обеспечения информационных потребностей и информационной поддержки деятельности во всех сферах жизнедеятельности общества. Национальная программа информатизации включает в себя Концепции Национальной программы информатизации, совокупность государственных, региональных и отраслевых программ информатизации, программы и проекты информатизации органов местного самоуправления. Этими документами установлены основные цели национальной программы информатизации, а именно создание необходимых условий для обеспечения граждан и общества своевременной, достоверной и полной информацией путем широкого использования информационных технологий [7, с. 8].

К трактовке термина «информационное обеспечение» как общей категории можно отнести определение этого понятия в нормативно-правовых документах, где информационное обеспечение рассматривается как:



– совокупность форм документов, нормативной базы и реализованных решений по объемам, размещению и формам существования информации, которая используется в информационной системе при ее функционировании (ГОСТ 34.003-90);

– обеспечение необходимой информацией, организация банков данных.

Выводы. Из вышеизложенного можно сделать вывод, что информационное обеспечение органов публичного управления – это система концепций, методов и средств, предназначенных для обеспечения пользователей (потребителей) информацией. К пользователям информации относятся любые субъекты, обращающиеся к средствам информационного обеспечения за необходимой им фактографической, документальной, аналитической и другой информацией и пользующиеся ею.

Система информационного обеспечения публичного управления состоит из конституционного регулирования, законодательного и подзаконно-правового регулирования, международного обеспечения в случае ратификации нормативно-правового акта, а также локального регулирования. Безусловно, локальное регулирование данного вопроса имеет огромное значение, так как количество актов локального уровня стремительно увеличивается, и они имеют самую высокую степень детализации по сравнению с иными уровнями регулирования. Также следует отметить, что при помощи информационного обеспечения, включая современные технологические информационные возможности, члены территориальной громады имеют возможность не только контролировать деятельность публичных органов управления, но и сами принимать более активное участие в жизни территориальной громады.

В функционировании органов публичного управления информационное обеспечение имеет важное значение, так, во-первых, открытость и публичность в функционировании органов публичного управления достигается при помощи средств информации, во-вторых, общество

имеет более широкие возможности информационного обеспечения в принятии решений вопросов местного значения, в-третьих, именно информационное обеспечение является резервом для привлечения широких слоев населения к решению вопросов местного значения.

Список использованной литературы:

1. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: Научно-практическое пособие / [отв. ред. докт. юрид. наук., проф. Р.Ф. Васильев]. – М.: Юриспруденция, 2000. – 320 с.

2. Селиванов В.М. Право и власть суверенной Украины: методологические аспекты: [Монография] / В.М. Селиванов. – К.: Издательский Дом «Ин Юре», 2002. – 724 с.

3. Баймуратов М.А. Местное самоуправление в Украине: к вопросу формирования национальной модели / М.А. Баймуратов // Конституционные основы формирования правовой системы: Матер. междунар. науч.-практ. конф. (Одесса, 20 апреля 2012 г.) / Составители. З.В. Кузнецова, А.В. Левенец. – Одесса, 2012. – С. 8.

4. Об информации: Закон Украины от 6 апреля 2000 года // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2007 – № 1642. – Ст. 10, 21.

5. Костецкая Т.А. Информационные основы развития местного самоуправления / Т.А. Костецкая // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы управления территориями в Украине». – 26-27 ноября 1992 Киев. [Выпол. Редакторы-составители сборника А.А. Воронько, М.И. Корниенко]. – К., 1992. – 378 с.

6. Донецк. Структура власти. Донецкий городской совет V созыва (2006-2011 гг.). – Донецк: Изд-во «Новый мир», 2007. – С. 230.

7. О Концепции Национальной программы информатизации: Закон Украины от 4 февраля 1998 г. //

Ведомости Верховного Совета Украины. – 1998. – № 27-28. – Ст. 182.

8. О Национальной программе информатизации: Закон Украины от 4 февраля 1998г. // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1998. – № 27-28. – Ст. 181.