

Стратегическое планирование и управление в системе информационных технологий и связи Сахалинской области на примере деятельности агентства по информационным технологиям и связи Сахалинской области
Генне А. В.

*Генне Алексей Викторович / Genne Alexey Victorovich - студент,
кафедра государственного и муниципального управления,
Владивостокский государственный университет экономики и сервиса, г. Владивосток*

Аннотация: *бакалаврская работа посвящена особенностям стратегического планирования и управления в системе информационных технологий и связи Сахалинской области на примере деятельности агентства по информационным технологиям и связи Сахалинской области. В работе раскрыты основные понятия стратегического планирования и управления, исследуется система стратегического планирования и управления в сфере информационных технологий и связи Сахалинской области, изучены особенности стратегического планирования и управления в системе информационных технологий и связи Российской Федерации, предложены мероприятия по совершенствованию специфики стратегического планирования и управления в системе информационных технологий и связи Сахалинской области.*

Ключевые слова: *стратегия, стратегическое планирование, государственное управление, муниципальное управление, прогнозирование, отраслевой документ стратегического планирования, государственная программа.*

Теоретические основы исследования стратегического планирования и управления в системе информационных технологий и связи

Стратегический менеджмент уже в течение двух десятилетий является одним из общепризнанных направлений экономической науки в промышленно развитых странах. Выпущен не один десяток фундаментальных монографий и учебников по данной проблеме, издаются специализированные журналы, проводятся конференции, сформировались научные школы. Вместе с тем в нашей стране стратегический менеджмент и как наука, и как инструмент управления предприятием на практике еще находится в стадии становления. Поэтому для него характерны все признаки «болезни роста»: не устоявшаяся терминология, эклектичность теоретических построений, разобщенность ученых и практиков, работающих в данной области [1].

Термин стратегическое управление был введен в обиход на стыке шестидесятых годов для того, чтобы отражать отличие управления, осуществляемого на высшем уровне, от текущего управления на уровне производства. В качестве ведущей идеи, отражающей сущность перехода к стратегическому управлению от оперативного управления, явилась идея необходимости переноса центра внимания высшего руководства на окружение, для того, чтобы соответствующим образом и своевременно реагировать на происходящие в нем изменения, своевременно отвечать на вызов, брошенный внешней средой [2].

Стратегия - это общая осмысленность действий, связующее звено между целями организации и линией поведения, выбираемой для достижения этих целей [3].

20 июня 2014 года Государственной Думой принят Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [4].

Данным Законом определены следующие основные понятия:

1) стратегическое планирование - деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации;

2) прогнозирование - деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

3) планирование - деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации,

направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания;

4) система стратегического планирования - механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения;

5) отраслевой документ стратегического планирования Российской Федерации - документ, в котором определены приоритеты, цели и задачи государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования;

6) государственная программа Российской Федерации - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

7) государственная программа субъекта Российской Федерации - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Одним из основных элементов и вектором стратегического планирования в системе информационных технологий и связи является государственная программа «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», которая была впервые утверждена 15.04.2014 постановлением Правительства Российской Федерации [5]. Эта программа содержит подпрограммы «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе», «Информационная среда», «Безопасность в информационном обществе», «Информационное государство».

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года № Пр-212 [6], определяет, что информационное общество характеризуется высоким уровнем развития информационных и телекоммуникационных технологий и их интенсивным использованием гражданами, представителями бизнеса и органами государственной власти.

Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 – 2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2013 года № 2036-р [7], определяет ИТ-отрасль как совокупность российских компаний, осуществляющих следующие виды деятельности:

- разработка тиражного программного обеспечения;
- предоставление услуг в сфере информационных технологий, в частности, заказная разработка программного обеспечения, проектирование, внедрение и тестирование информационных систем, консультирование по вопросам информатизации;
- разработка аппаратно-программных комплексов с высокой добавленной стоимостью программной части;
- удаленная обработка и предоставление информации, в том числе на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Стратегическое планирование информатизации и связи на уровне субъекта Российской Федерации осуществляется в несколько этапов органом управления информационных технологий и связи территории.

Целью системы планирования в системе информационных технологий и связи Российской Федерации является разработка планов и программ повышения качества жизни граждан на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий, задаваемых Министерством массовых коммуникаций и связи Российской Федерации с учетом ресурсных, политических и социальных особенностей.

Необходимыми условиями увеличения вклада России в мировой рынок и укрепления позиций страны в глобальном разделении труда в области информационных технологий являются реализация предлагаемого стратегией системного подхода к улучшению условий для развития отрасли при сохранении возможностей ее свободного рыночного развития, продолжение информатизации всех

отраслей экономики, снижение административных барьеров для ведения бизнеса и развитие телекоммуникационной инфраструктуры.

Возникла необходимость в наборе управленческих инструментов, которые позволяют:

- разворачивать долгосрочные решения (со сроком реализации 5 и более лет) в набор средне- и краткосрочных задач, увязанных между собой и подчиненных общей цели;
- балансировать планируемые действия, требующие значительных затрат, по ресурсным и организационным возможностям;
- четко ориентировать субъекты Российской Федерации на деятельность, отвечающую интересам страны в целом в соответствии с поставленными целями социально-экономического развития Российской Федерации;
- обозначать долгосрочные ориентиры для бизнеса, позволяющие снизить риски при принятии долгосрочных инвестиционных решений.

Комплексная система государственного стратегического планирования - это и есть упорядоченный набор таких инструментов.

Анализ стратегического планирования и управления в системе в системе информационных технологий и связи Сахалинской области

В связи с необходимостью активизации работы по созданию комплекса информационных систем, способствующих совершенствованию системы государственного управления Сахалинской области на основе единой информационно-технологической инфраструктуры, а также в целях обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде и в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг в Сахалинской области, на основании статьи 30 Устава Сахалинской области [8] и подпункта 6 пункта 2 статьи 6 Закона Сахалинской области от 17 ноября 2010 года № 103-ЗО «О Правительстве Сахалинской области» [9] образован с 1 октября 2011 года новый орган исполнительной власти Сахалинской области - агентство по информационным технологиям и связи Сахалинской области.

Агентство по информационным технологиям и связи Сахалинской области (далее - Агентство) является органом исполнительной власти Сахалинской области, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом и правоприменительные функции в сфере информационных технологий, связи и по вопросам обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Сахалинской области.

Основными задачами Агентства являются выполнение правоприменительных функций, оказание государственных услуг, управление государственным имуществом на территории Сахалинской области в сфере информационных технологий, связи и по вопросам обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Сахалинской области, в том числе:

а) создание комплекса информационных систем, способствующих организации деятельности органов исполнительной власти Сахалинской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Сахалинской области, а также объединяющих их на основе единой информационно-технологической инфраструктуры Сахалинской области;

б) развитие информационной и телекоммуникационной инфраструктуры Сахалинской области и организация единого информационного пространства Сахалинской области, в том числе за счет внедрения и широкого использования современных информационно-коммуникационных и инновационных технологий;

в) обеспечение безопасности информационно-коммуникационной инфраструктуры, государственных информационных ресурсов Сахалинской области, их защиты, сохранности, целостности и достоверности.

Агентство возглавляет руководитель Агентства, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором Сахалинской области. Руководитель Агентства несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Агентство функций.

Руководитель Агентства имеет двух заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности руководителем Агентства.

На каждое структурное подразделение возложены свои полномочия и задачи.

Кроме того Агентство является учредителем двух подведомственных учреждений [10]:

- государственное бюджетное учреждение Сахалинской области «Сахалинский областной центр информатизации»;

- государственное бюджетное учреждение Сахалинской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг».

Важным фактором, препятствующим развитию информационно-коммуникационных технологий, является недостаточный уровень распространения в обществе базовых навыков использования информационно-коммуникационных технологий. Это касается как населения в целом, так и государственных гражданских служащих.

Государственная политика Сахалинской области в сфере развития информационно-коммуникационных технологий основана на программных документах Российской Федерации в соответствующей сфере социально-экономического развития. Основные приоритеты Российской Федерации направлены на создание и дальнейшее развитие информационного общества.

Связь относится к одной из наиболее динамично развивающихся отраслей Сахалинской области. Население обеспечено всеми видами фиксированной и подвижной электросвязи, почтовой связи, телевидения и радиовещания.

В соответствии с Перечнем государственных программ Сахалинской области, утвержденным распоряжением Правительства Сахалинской области от 21.10.2011 № 728-р [11] утверждена государственную программу Сахалинской области «Информационное общество в Сахалинской области (2014 - 2020 годы)» [12], которая состоит из трех подпрограмм:

1 подпрограмма – «Развитие информационного общества и электронного правительства Сахалинской области».

2 подпрограмма – «Развитие сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Сахалинской области».

3 подпрограмма – «Использование результатов космической деятельности в интересах развития Сахалинской области»

К основным стратегическим целям можно отнести:

- повышение качества жизни населения Сахалинской области за счет широкомасштабного использования информационно-коммуникационных технологий в социальной сфере, в сфере здравоохранения, образования, а также в повседневной жизни;

- повышение эффективности системы государственного управления в Сахалинской области;

- повышение доступности и качества государственных услуг для населения и бизнеса, а также открытости органов государственной власти на основе использования информационно-коммуникационных технологий;

- формирование региональной инфраструктуры использования результатов космической деятельности в интересах развития Сахалинской области.

Для достижения вышеуказанных целей требуется решение следующих задач:

- определение долгосрочных направлений развития информационно-коммуникационных технологий и формирование единых принципов внедрения информационно-коммуникационных технологий в сферах жизнедеятельности Сахалинской области;

- повышение оперативности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг, расширение спектра услуг в электронном виде;

- обеспечение функционирования информационно-коммуникационной инфраструктуры Правительства Сахалинской области;

- осуществление функций заказчика программных мероприятий в сфере информатизации и связи на территории Сахалинской области в установленном порядке;

- проведение комплекса мероприятий по повышению уровня удовлетворенности граждан, проживающих на территории Сахалинской области, качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров.

Основным ожидаемым конечным результатом Государственной программы станет наличие широкого спектра возможностей использования информационно-коммуникационных технологий в социальной сфере. Использование указанного спектра возможностей обеспечивается за счет создания соответствующей инфраструктуры, внедрения передовых информационно-коммуникационных технологий и инновационных услуг и создания цифровых информационных ресурсов.

Выполнение мероприятий Государственной программы создаст условия для повышения качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, транспортной системы, развития индустрии спорта, сферы культуры, коммунально-инженерной инфраструктуры, искоренения цифрового неравенства и стимулирования финансово-экономической активности на основе развития и использования информационно-коммуникационных технологий.

Государственная программа предполагает использование системы индикаторов, характеризующих текущие и конечные результаты ее реализации.

По результатам проведенного анализа деятельности Агентства выявлены следующие положительные моменты качества эффективности системы управления:

- организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации в Агентстве осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и региональных законодательных актов;

- низкая текучесть кадров специалистов;

- четкий механизм планирования подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

- единая сплоченная команда в достижении конечных результатов;

- основным инструментом планирования является государственная программа, утвержденная постановлением Правительства Сахалинской области;
- высокий уровень качества финансового менеджмента.

Тем не менее, выявлен ряд проблем, препятствующих эффективному планированию и управлению:

- одной из главных проблем при планировании и управлении в области информационных технологий и связи Сахалинской области является недостаточное финансирование планируемых мероприятий;
- отдельные показатели качества финансового менеджмента не в полной мере соответствуют «лучшей» практике, что не позволило Агентству получить более высокую оценку (13 место из 36 главных распорядителей бюджетных средств).

Помимо недостаточного качества финансового менеджмента остаются актуальные проблемы стратегического планирования, так в частности, справедлива критика в адрес качества государственной программы, низкой степени расходов, управляемых на основе проектных принципов, сохраняется резерв для повышения эффективности в процессах планирования и осуществления государственных закупок и инвестиций. Предварительная оценка (на этапе планирования) принимаемых решений фактически отсутствует.

Использованию потенциала информационно-коммуникационных технологий в органах исполнительной власти Сахалинской области препятствуют разрозненность информационных ресурсов и систем, локальная автоматизация, существенное дублирование функций, реализуемых различными системами, несовместимость данных, содержащихся в различных ресурсах, отсутствие полной и достоверной информации об используемой информационно-коммуникационной инфраструктуре.

Основными проблемами являются:

- наличие низкого уровня конкуренции на российском рынке информационных технологий, в том числе за счет существенных административных барьеров;
- наличие высокого уровня различия в использовании информационных технологий регионами, различными слоями общества и органами государственной власти;
- преимущественно локальный, ведомственный характер внедрения современных средств на основе информационных технологий в государственном управлении;
- наличие низких навыков использования информационных технологий, в том числе среди государственных служащих;
- увеличение количества компьютерных преступлений, рост их корыстной направленности, а также наносимого этими преступлениями материального ущерба;
- недостаточность научно-методического обеспечения процесса становления информационного общества в Российской Федерации;
- отсутствие инфраструктуры, обеспечивающей информационную безопасность электронных форм взаимодействия органов государственной власти между собой, с населением и организациями, отсутствие доступных механизмов обеспечения доверия к электронной подписи.

Совершенствование стратегического планирования и управления в системе информационных технологий и связи Сахалинской области

Анализ стратегического планирования и управления в системе информатизации и связи Сахалинской области выявил, что в существующей системе имеют место как положительные моменты, так и проблемы, препятствующие эффективному планированию и управлению.

В связи с этим предлагаются меры, которые позволят повысить качество менеджмента:

1) модернизация существующей системы формирования государственной программы для достижения цели долгосрочной политики Агентства.

Так в частности, необходимо разработать стратегию развития ИТ-отрасли в Сахалинской области во исполнение поручения Правительственной комиссии по использованию информационных технологий.

2) разработка и принятие правовых актов, регулирующих бюджетные процедуры;

3) совершенствование планирования и использования кадровых ресурсов:

- численность и структура кадров должны быть приведены в соответствие со стратегическими направлениями развития отрасли и обеспечивать ее дальнейшее реформирование, разработка критериев оценки состояния кадрового потенциала с целью определения потребности в специалистах различной квалификации;

- укомплектование высококвалифицированными кадрами, заинтересованными в качестве своей работы;

- создание системы непрерывного, профессионального образования государственных гражданских служащих;

- обеспечение должностного (служебного) роста лиц, замещающих должности государственной гражданской службы Сахалинской области на основе профессионализма, заслуг и деловых качеств;

- повышение престижа государственной гражданской службы Сахалинской области и авторитета лиц, замещающих государственные гражданские должности Сахалинской области;

- обеспечение объективности в оценке результатов деятельности государственных гражданских служащих Сахалинской области при проведении аттестации или квалификационного экзамена;

4) внедрение более совершенной версии системы электронного документооборота в деятельность органов государственной власти как необходимого условия оперативной подготовки принятия решений и контроля их исполнения.

5) создание постоянно действующей многоуровневой системы мониторинга, необходимого для полноценного функционирования отрасли:

- организовать на постоянной основе мониторинг и проведение комплексного анализа ситуации в области информатизации в Сахалинской области;

- проводить мониторинг деятельности органов государственной власти Сахалинской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Сахалинской области по вопросам использования информационно-коммуникационных технологий;

- организовать на постоянной основе проведение мониторинга доли населения Сахалинской области, пользующегося услугами связи.

б) Для достижения целей и конечных результатов государственной программы необходимы дополнительные меры правового регулирования:

- разработка и принятие изменений в нормативно-правовые акты Сахалинской области, способствующих внедрению современных информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти;

- принятие нормативных правовых актов, определяющих перечень и параметры базовых реестров, единые правила формирования базовых реестров, формализация условий и порядка хранения и представления информации, содержащейся в справочниках и классификаторах;

- разработка стандартов, регламентов и требований, определяющих порядок применения технологических решений, механизмы взаимодействия информационных систем.

Недостаточная координация разработок привела к тому, что ведомственные подразделения областных и муниципальных органов управления зачастую формируют информационные ресурсы независимо друг от друга, действуя либо в инициативном порядке, либо в рамках программ ведомственного характера. Необходим переход от информатизации отдельных органов управления к созданию интегрированных территориальных информационных систем, а также функциональной архитектуры информатизации области, организации централизованного управления процессами информатизации.

С учетом вышеизложенного, основными задачами на ближайший год по повышению эффективности стратегического планирования и управления агентством по информационным технологиям и связи Сахалинской области являются:

1) развитие исследований в области информационных технологий и связи, в том числе создание центра исследований, проведение комплекса исследований и мониторингов, необходимых для полноценного функционирования отрасли;

2) развитие ИТ и связи – инфраструктуры;

3) создание информационно-аналитической базы для развития отрасли, в том числе совершенствование механизма статистического наблюдения отрасли;

4) совершенствование планирования кадровых ресурсов, развитие системы подготовки и повышения квалификации специалистов отрасли;

5) меры общего характера (совершенствование государственной программы, повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления, создание условий для повышения качества предоставления государственных услуг).

Кроме того, немало важным является обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия конкретных бюджетных решений в отрасли автоматизации и связи, общественного контроля их эффективности и результативности.

Литература

- 1 *Баринов В.А.* Стратегический менеджмент. М.: ИНФРА-М, 2006. 234 с.
- 2 *Веснин В.Р.* Стратегическое управление. М.: ТК Велби, Издательство «Проспект», 2005. 645 с.
- 3 *Виханский О.С.* Стратегическое управление. М.: Гардарики, 2005. 322 с.
- 4 О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2015).
- 5 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 17.06.2015) [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2015).
- 6 Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом РФ

- 07.02.2008 № Пр-212 [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 15.12.2015).
- 7 Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 15.12.2015).
 - 8 Устав Сахалинской области от 09.07.2001 № 270 (ред. от 21.12.2015): принят Сахалинской областной Думой 28.06.2001 [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 30.12.2015).
 - 9 О Правительстве Сахалинской области: Закон Сахалинской области от 17 ноября 2010 года № 103-30 (ред. от 21.12.2015) [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 29.12.2015).
 - 10 Официальный сайт агентства по информационным технологиям и связи Сахалинской области [Электронный ресурс]: <http://aits.admsakhalin.ru> (дата обращения 30.12.2015).
 - 11 Об утверждении Перечня государственных программ Сахалинской области: распоряжение Правительства Сахалинской области от 21.10.2011 № 728-р (ред. от 14.06.2013) [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2015).
 - 12 Об утверждении государственной программы Сахалинской области "Информационное общество в Сахалинской области (2014 - 2020 годы): постановление Правительства Сахалинской области от 04.07.2013 № 334 (ред. от 28.01.2014) [Электронный ресурс]: СПС «Консультант плюс» (дата обращения 01.12.2015).