

9. *Павлютенкова, М.Ю.* Социально-политические аспекты концепции «электронное правительство» / М.Ю. Павлютенкова, А.А. Сваруп // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: труды VII Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 10 – 12 ноября 2004 г.). СПб.: Изд-во Филологического ф-та СПбГУ, 2004. С. 193.
10. *Сморгунов, Л.В.* Политические сети, информационные технологии и публичное управление: переход от концепции «e-government» к «e-governance» // Технологии информационного общества — Интернет и современное общество: Труды VIII Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 8 – 11 ноября 2005 г.). СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2005. С. 161.
11. *Сморгунов, Л.В.* Электронное правительство в публичном пространстве Интернета // Интернет и современное общество: Труды IX Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 14 – 16 ноября 2006 г.). СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2006. С. 183.
12. *Чугунов, А.В.* Электронное правительство: базовые концепции и российская практика // Интернет и современное общество: Труды IX Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 14 – 16 ноября 2006 г.). СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2006. С. 187.
13. *Кузнецов, А.В.* Проблемы формирования электронной демократии в современной России // Интернет и современное общество: Труды X Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 23 – 25 октября 2007 г.). СПб.: Факультет филологии и искусств СПбГУ, 2007. С. 207.
14. *Брауде-Золотарев, М.Ю.* Электронное государство и качество государственного управления / М.Ю. Брауде-Золотарев, В.В. Новиков // Интернет и современное общество: Труды X Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 23 – 25 октября 2007 г.). СПб.: Факультет филологии и искусств СПбГУ, 2007. С. 182 – 185.

## **УНИВЕРСИТЕТСКАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА РОССИЯ: РЕСУРСЫ И СЕРВИСЫ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ И ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

***Т.Н. Юдина, А.В. Богомолова, Н.Ф. Дышкант***

*Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова*

*АНО Центр информационных исследований*

Москва

Социально-экономическое развитие страны, устойчивое поступательное развитие территорий, благополучие граждан, рост инновационного потенциала и укрепление конкурентных позиций государства напрямую зависят от эффективности управления на всех уровнях власти. В последние годы утверждение основоположника современного менеджмента Питера Друкера о том, что «экономическое и социальное развитие есть результат управления, нет слаборазвитых стран, есть слабоуправляемые. Управление - центральный ресурс развитых стран и основная потребность развивающихся» [1] цитируют на всех языках, в том числе и на русском. Поиск путей и механизмов повышения качества управления – приоритетная задача в каждой стране. Новые информационные технологии и Интернет-решения признаны перспективными инструментами повышения потенциала государственного управления и местного самоуправления. Одно из направлений - применение новых технологий для формирования современной информационной инфраструктуры и реализации решений, способных поддержать полный комплекс задач государственного управления и местного самоуправления. Основу информационной инфраструктуры для задач управления составляет государственная статистика. Во всех развитых странах формирование современной статистической системы признано национальной задачей и нацелено на повышение значимости статистических знаний в управлении. Этот подход предусматривает также активное привлечение национального научного потенциала к задачам управления и ориентация системы образования на целенаправленную подготовку нового поколения специалистов, способных разрабатывать оптимальные варианты решений, используя весь информационный, технологический и аналитический потенциал. Именно эти направления государственной политики рассматриваются как ключевые для перехода к инновационному уровню управления и реализуются во всех развитых странах.

Необходимость модернизации страны и повышение благосостояния граждан за счет инновационных методов государственного управления, основанных на использовании новых информационных технологий, активно обсуждаются и в России, правительством приняты важные документы [2], но ключевые проблемы остаются нерешенными. Прежде всего – налицо отсутствие современной информационной инфраструктуры. Важным компонентом информационной инфраструктуры, когда речь идет об ее использовании для задач управления, является государственная статистика. Качество статистических ресурсов РФ не соответствует

потребностям задач по управлению страной. Достаточно сказать, что в России нет интегрированной статистической системы, которая бы позволяла отслеживать динамику показателей по всей вертикали управления. Основная причина - неразвитая статистическая культура общества и практика государственного управления, при которой статистические данные слабо востребованы со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, общий уровень статистической грамотности большинства служащих недостаточен, они не умеют работать с данными, применять при подготовке решений статистические методы анализа, прогнозировать и исследовать возможные риски. Государственная идеология управления в России не исходит из признания факта, что только полноценная статистическая система является достоверной и надежной базой для мониторинга, анализа и прогноза социальных, экономических, демографических, экологических процессов на уровне страны, регионов, территорий. Альтернативы национальной статистической системе нет.

Решение задачи повышения уровня управления в Российской Федерации за счет использования современных технологий и новой идеологии управления требует системного подхода и включает как основные направления – формирование современной информационной инфраструктуры и систему целенаправленного статистического образования государственных служащих, а также информационной и статистической грамотности всего общества. Как показывает опыт зарубежных стран, и задача формирования современной информационной и статистической инфраструктуры, и задача повышения статистической грамотности общества решаются с активным участием университетов и научного сообщества. В ряде случаев ранее созданные университетами информационные ресурсы послужили прототипом национальных ресурсов и стали частью национальной инфраструктуры. На базе университетов организована и действует система статистического образования и повышения квалификации чиновников, предпринимателей, граждан.

Аналогичную роль в решении этих задач призваны сыграть университеты и научное сообщество России. В научном сообществе страны имеются ресурсы, которые могут стать частью национальной информационной инфраструктуры и современной статистической системы. Один из таких ресурсов – реляционная база на основе государственной статистики, разработанная в рамках проекта «Университетская информационная система РОССИЯ» (УИС РОССИЯ - <http://uisrussia.msu.ru>) [3] База интегрирует данные государственной социально-экономической статистики Федеральной службы государственной статистики (Росстат), данные бюджетной статистики Министерства финансов РФ и Федерального казначейства (Росказна). Данные доступны в разрезе субъектов федерации и муниципалитетов.

Работы со статистическими ресурсами в УИС РОССИЯ ведутся с 1999 года по нескольким направлениям с целью обеспечить бесплатный доступ к данным государственной статистики научно-образовательным коллективам (университетам, вузам и академическим институтам), т.к. в то время получение публикаций Госкомстата было связано с финансовыми затратами и оказалось практически недоступно большинству преподавателей и исследователей. По инициативе коллектива, в 1999 году между Руководством Госкомстата и ректоратом МГУ им. М.В.Ломоносова была достигнута договоренность о бесплатном предоставлении всех сборников Госкомстата для обработки и включения в состав УИС РОССИЯ. Одновременно коллективу проекта был открыт доступ к регламентированным фондам Госкомстата. Условием Госкомстата было предоставление доступа к этим данным только для учебных и исследовательских некоммерческих целей, а также соблюдение лимитов скачивания данных, согласованных сторонами. В результате текущая версия УИС РОССИЯ содержит все 27 ежегодных статистических изданий Росстата в полной электронной ретроспективе каждого сборника, всего более 170 публикаций.

Одновременно с поддержанием электронной версии печатных изданий в 2000 году на основе данных Росстата была создана первая база социально-экономических данных, которая поддерживается как часть тематического раздела по статистике в составе УИС РОССИЯ. В 2001 году в составе УИС РОССИЯ был создан тематический раздел «Бюджетная система Российской Федерации», в то время первый в стране общедоступный ресурс по государственной финансовой системе. Раздел содержит базу финансовых данных. Эти ресурсы сформировали основу для аналитических проектов и образовательных программ по исследованию социально-экономических процессов и бюджетных процессов в стране. [4]

Начиная с 2006 года, ведутся работы по созданию интегрированной базы, способной поддерживать системный анализ показателей развития и бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований. Блок показателей социально-экономического развития субъектов РФ формируется на основе сборников Росстата «Регионы России» и «Социально-экономическое положение России», включает порядка 2000 показателей, большинство которых - в ретроспективе с 1990 года. Данные из сборников за разные годы, сведены во временные ряды. Показатели структурированы в соответствии с рубрикацией, используемой в сборниках «Регионы России» с 2005 года, снабжены методологическими пояснениями Росстата и «привязаны» к формам статистической отчетности, дополненным инструкциями по их заполнению.

Блок показателей бюджетной статистики формируется на основе данных, размещенных на официальном сайте Федерального казначейства. Данные представлены в ретроспективе с 1998 года и включают как

плановые показатели, так и фактические данные. Для бюджетных данных с 2006 года реализована процедура агрегирования показателей по группам, статьям и подстатьям экономической классификации, видам и целевым статьям расходов. Интерфейс сводной реляционной базы обеспечивает пошаговый выбор:

1. Региона,
2. Года/периода,
3. Вида бюджета,
4. Показателей а) бюджетной и б) социально-экономической статистики из соответствующих рубрик классификаторов.

Сервис реляционной базы включает средства поддержки работы с таблицами, прежде всего конструктор таблиц. Конструктор позволяет формировать и форматировать таблицу, в том числе задавать содержание строк и столбцов, выбирать вспомогательные коды.

Таблицы могут быть экспортированы в формат MS Excel, представлены в виде .csv файлов.

Функциональные особенности базы включают комплекс сервисов для анализа данных построенной пользователем таблицы:

- вычисление вторичных переменных вариационных рядов и рядов динамики;
- вычисление уравнения регрессии и стандартных показателей корреляции;
- отбор значений из таблицы по критерию;
- прогноз значений показателя на основе настраиваемой регрессионной модели на ближайшие пять;
- интерактивный интерфейс построения графиков, поддерживающий большую функциональность.

Все вычисляемые вторичные переменные снабжены справкой (определение, алгоритм (формула) вычисления, области, особенности и примеры применения) и ссылками на публикации в коллекциях УИС РОССИЯ.

Данные могут быть представлены на карте-схеме, инструмент построения карт-схем включает возможность визуализации группировок субъектов РФ по разным признакам, отображение субъектов, отвечающих заданным критериям, расчет вторичных показателей и их отображение на карте-схеме. Предусмотрена возможность транспонировать таблицы, строить диаграммы значений, изменять группировки данных. Эта функция помогает оценить степень территориальной дифференциации значений отдельных показателей.

Интерфейс базы позволяет получать справочную информацию по региону из других разделов УИС РОССИЯ и с сайтов партнеров - сведения по административному делению региона, карту, ссылку на Энциклопедию Википедия, ссылки на сайты региональных органов власти, региональные СМИ, другие источники.

Реализован подробный Практикум по обучению работе с базой.

Функциональные возможности базы включают доступ к полнотекстовым публикациям из около 90 коллекций УИС РОССИЯ, в том числе:

- отчеты, мониторинги, бюллетени министерств и ведомств (Министерство экономического развития и торговли, Росстат, Центральный банк, Счетная палата и другие);
- аналитические вестники Совета Федерации;
- аналитические доклады российских и международных исследовательских центров (Экономическая экспертная группа, Центр фискальной политики, Независимый институт социальной политики, Центр демографии, Московский центр Карнеги и другие);
- публикации в СМИ (в том числе, журнал «Эксперт», газеты «АиФ», «Ведомости», «Известия», «Коммерсантъ», «Независимая газета», «Новая газета», «Поиск»).

Модуль публикаций поддерживается в режиме распределенной сети и обеспечивает также доступ к публикациям по выбранному региону на сайтах партнеров – ведущих коллективов в области региональных исследований.

Следующий этап развития проекта – подключение данных других государственных ведомств и формирование информационно-аналитической системы для комплексного анализа динамики развития регионов, территорий, домохозяйств. Создание такой системы требует разработки методики и инструментария классификации и интеграции в систему статистических показателей и документов, характеризующих динамику финансовых, социально-экономических, демографических процессов в разрезе страны, регионов, муниципальных образований, домохозяйств для анализа, прогноза, исследования факторов риска. Такое исследование является актуальной проблемой для предметной области «государственное управление». Одновременно разработка технологий автоматизированной содержательной обработки структурированных и неструктурированных данных в области экономики – актуальная проблема компьютерной лингвистики и информатики. Таким образом, проект предполагает проведение междисциплинарного исследования на стыке этих научных дисциплин. Результатом исследования станет тематическая онтология «государственное управление», а также комплекс методов и инструментарий

содержательного анализа и классификации статистических данных и тематических публикаций и их интеграции в информационно-аналитической системе. В систему будут поэтапно интегрированы публикации всех основных исследовательских центров, в том числе региональных, а также доклады международных организаций по России.

Как предполагают участники проекта, комплексная информационно-аналитическая система будет действовать как многофункциональный ресурс и использоваться для учебных курсов и исследовательских проектов на гуманитарных факультетах в университетах и вузах страны, а также для поддержки общественного участия и местного самоуправления. Ресурс может помочь органам государственного управления, заинтересованным в расширении спектра информационных источников и привлечении аналитического потенциала университетов и научного сообщества. На основе ресурса планируется инициировать программу статистического образования российского общества.

Работа по проекту частично финансируется по грантам РГНФ № 07-02-12111в (интегрированная база данных) и №08-02-00267а (онтология предметной области «государственное управление»)

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Drucker, P.* Beyond the Information Revolution / Piter Drucker // The Atlantic Monthly. 1999. October V.284. N46, p.25
2. См., например, «Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года» (электронная версия: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.e-rus.ru/site.shtml?id=76>)
3. *Yudina, T.N.* University Information System RUSSIA: data, knowledge products and services for social research / Yudina T.N // The Proceedings of the 7th Annual International Conference on Digital Government Research “Integrating Information Technology and Social Science Research for Effective Government” (San Diego, California, May 21-24, 2006). Digital Government Research Center, 2006. - pp. 468-470.
4. *Богомолова, А.В.* Опыт создания информационной системы «Бюджетная система РФ» для мониторинга бюджетной сферы / Богомолова А.В. // Материалы международной научно-практической конференции «Бюджетная политика регионов, городов и коммун на Севере Европы» (тезисы). Петрозаводск, 2002.