

Для предотвращения социально неуправляемого сценария развития кризиса, перевода его в позитивно-функциональное русло необходимо снять назревшее противоречие между монополизирующей властью и плюрализмом интересов активных субъектов общественного процесса. Попросту говоря, ситуация требует срочного разворота к широкому общественному диалогу, декомпрессии политического режима. Требуется возврат к реальной демократии, т.е. процессу постепенного размораживания политических процессов и гражданских инициатив. **Обществу необходимо вернуть веру в работоспособность политических механизмов воздействия на реальную власть, на процесс принятия социально-значимых решений, а значит, и разделения ответственности за свое будущее между обществом и властью.** Большая гибкость и социальная эластичность создаваемой системы делает общественную среду менее напряженной, вовремя разряжает скопившуюся деструктивную энергию, канализирует недовольство. А самое главное – дает пробиться новым росткам и трендам, что в условиях кризиса крайне важно!

Д.А. Медведев, обращаясь к гражданам своей страны по правительственному телеканалу 15 февраля 2009 г., отметил, что «экономический кризис – это серьезная ситуация... Но она дает возможность проверить каждого – кто на что способен». Думается, эти слова полностью применимы как к традиционным профсоюзам, так и к вновь возникшим альтернативным, независимым профсоюзным организациям. Время покажет, кто из них эффективнее.

Библиографический список

1. Горшков М. К. Готово ли российское общество к модернизации / М. К. Горшков. – М., 2010.
2. *Режим* доступа: <http://www.inop.ru/page143/page298/page84/page576>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ

В.В. Элеменкина
(Россия, Астрахань)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы информационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления, анализируется региональный опыт информатизации в муниципальных образованиях Астраханской области.

Annotation. The article discusses an issue of information of the local authorities' activities and analyses a regional experience in Astrakhan municipal units' informatization.

Ключевые слова: информационная политика, информационная открытость, право на информацию, информатизация органов местного самоуправления управления.

Key words: information policy, information transparency, rights to information, local government informatization.

Процесс информатизации органов местного самоуправления – активно обсуждаемая тема теории и практики развития информационной политики современного российского общества [1]. Это объясняется тем, что с момента принятия ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» произошли существенные изменения в системе информирования населения о деятельности муниципальных органов власти, и, как следствие, появились не только реальные механизмы учета общественного мнения при разработке и принятии решений, но и условия для проявления активности и самостоятельности граждан, развития институтов непосредственной демократии как составляющих гражданского общества. Однако информирование населения о деятельности муниципальных органов власти по-прежнему находится в стадии становления. Открытым остается вопрос о полноте, оперативности и достоверности предоставляемой информации об экономиче-

ском, политическом состоянии, динамике развития муниципальных образований и решениях, принимаемых местными органами власти; возможности манипулирования информацией и ее вольной интерпретации СМИ; информационной разобщенности муниципальных образований и недостаточности обмена опытом по организации деятельности в решении вопросов местного значения и т.д. Более того, в настоящее время перед органами местного самоуправления стоит задача формирования единого информационного пространства с использованием современных технологий электронного управления и электронной демократии. С учетом этих позиций должна выстраиваться логика дальнейших исследований тенденций развития информационной политики как объекта политического процесса органов местного самоуправления и оценка достигнутого на данном этапе уровня информационной открытости муниципальных образований.

Можно выделить три подхода к рассмотрению влияния информационных технологий на обеспечение эффективности системы управления. Так, согласно «популистской точке зрения», интернет предоставляет большие возможности при поиске информации, уменьшает зависимость граждан от должностных лиц и ограничивает монополию СМИ в информационном обмене. Следствием названных процессов становится активное вовлечение граждан в совместное управление решением проблем, установление постоянного диалога между властью и населением. «Коммунитаристская точка зрения» заключается в обосновании идеи о том, что информационные технологии принципиально меняют систему связей между различными слоями населения, создают условия для формирования и развития «сообщества», закрепляя практику взаимодействий при обсуждении и решении вопросов. Концепция «ускоренного развития плюрализма» доказывает, что широкий доступ к информации ускоряет развитие различных политических процессов, оказывая серьезное влияние на характер принятия управленческих решений [1]. Соответственно, управлять информацией и правильно ее интерпретировать, не закрывая доступ к «невыгодным» сведениям и не манипулируя СМИ, и в то же время реализовать право каждого гражданина контролировать работу муниципальных органов управления возможно, если информирование населения не только декларируется законодательством, но и сформированы реальные механизмы данного процесса.

Методологической основой такого понимания сущности информационной политики муниципального образования становится деятельностный подход, акцентирующий внимание на акторах действия; целях, средствах и условиях их действий; ценностях и нормах, заданных развитием общества и предопределяющих вариативность поведения субъектов процесса [3]. Обеспечение информационной основы для реализации управления муниципальным образованием должно включать, во-первых, определение целей в информационной сфере; во-вторых, анализ внешних условий и внутренних возможностей для их реализации; в-третьих, характеристику «пробелов», расхождений между декларируемыми и реальными информационными позициями как органов местного самоуправления, так и других субъектов информационной политики; и, в-четвертых, поиск альтернативных вариантов при принятии решений, включая корректировку планов с учетом новых тактических задач. Разработать программу по улучшению состояния информационного пространства муниципального образования можно только при условии качественного изменения как системы работы с информацией, так и функциональной и организационной структур управления, характера построения управленческих отношений. В противном случае проблемным становится дальнейшее развитие самоуправленческих начал в деятельности муниципальных образований, формирование позитивной репутации местного уровня власти и установление эффективной обратной связи с населением.

При определении информационной стратегии органов местного самоуправления обращают внимание на следующие приоритетные направления: информационную поддержку процесса подготовки и принятия управленческих решений и оценки достижения ожидаемых результатов; создание условий для деловой и общественной активности граждан путем предоставления им возможности пользоваться информа-

цией, определяющей их права, обязанности и возможности; обеспечение контроля со стороны граждан и общественных организаций за деятельностью органов местного самоуправления; интеграцию с российским и мировым информационным пространством. Достижение поставленных целей требует решения ряда организационно-технических проблем обеспечения скоординированного формирования и ведения муниципальных информационных ресурсов. Во многих муниципальных образованиях разработаны концепции информатизации органов управления, которые являются основополагающим документом для дальнейшей работы по созданию единой муниципальной информационной системы, подготовки соответствующей законодательной базы, проектной проработки и реализации конкретных программ [6]. Речь идет о формировании организационных структур, реализующих политику органов местного самоуправления в вопросах создания и использования муниципальных информационных ресурсов; обеспечении взаимодействия держателей и потребителей информации; расширении использования информационных технологий для создания и развития информационно-аналитических систем управления и т.д.

Общими для органов местного самоуправления являются не только направления совершенствования инфраструктуры информационного обеспечения, но и факторы, сдерживающие данный процесс: 1) недостаточное финансирование замедляет актуализацию первичной информации и приводит к использованию не самых эффективных решений при выборе технических и программных средств; 2) ведомственная разобщенность делает невозможным предоставление информации в интегрированном виде, сказывается на степени ее достоверности и регулировании коммерческого использования предоставляемых сведений; 3) информационный вакуум, который заполняется недостоверной информацией, снижает доверие в органах муниципального управления; 4) ограниченность источников информирования населения о деятельности муниципалитетов; 5) недостаточная оперативность в работе с запросами средств массовой информации; 6) потребность органов местного самоуправления в высококвалифицированных специалистах в области информационных технологий.

Проанализируем складывающуюся ситуацию в области информатизации органов местного самоуправления на примере Астраханской области. Оценивая имеющийся опыт, можно выделить два этапа в процессе разработки целевых программ, направленных на формирование различных категорий информационных ресурсов, и реализации организационных мер по координации деятельности при их использовании. Первый этап начинается во второй половине 1990-х гг., когда для развития диалога между органами власти и гражданами региона на основе информационно-коммуникативных технологий и для обеспечения информационной прозрачности в деятельности управленческих структур в 1996 г. появилось первое представительство администрации Астраханской области в интернет-сети. Сайт занял до сих пор пустовавшую нишу информационного ресурса и статус официального ему был придан Постановлением главы администрации Астраханской области от 16.06.98 № 246 «О представлении Астраханской области в международной сети Интернет». Согласно этому документу веб-сервер был предназначен для решения следующих задач: 1) представление области в сети Интернет; 2) привлечение туристов, а также внешних инвестиций в экономику Астраханской области; 3) содействие продвижению продукции астраханских товаропроизводителей на внешние и внутренние рынки.

В 2001 г. Правительство Российской Федерации обозначает новый этап на пути построения информационного общества, предложив реализацию Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 гг.)». Основными ее целями являются повышение эффективности функционирования экономики, государственного управления и местного самоуправления, создание технологических предпосылок для развития гражданского общества за счет обеспечения прав на свободный доступ к информации, расширение подготовки специалистов по информационным технологиям и квалифицированных пользователей национальных информационных ресурсов. В качестве приоритетного направления рассматривается модернизация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления посредством внедрения

информационно-коммуникационных технологий. Соответствующие меры по совершенствованию структуры и информационного обеспечения управленческой деятельности принимаются на уровне региона Постановлением главы администрации Астраханской области от 09.04.2001 № 191 «О совершенствовании представления Администрации Астраханской области в сети Интернет»): 1) утверждается перечень основных разделов официального сайта; 2) назначаются ответственные из числа сотрудников структурных подразделений администрации области за сопровождение разделов сайта администрации области; 3) обеспечивается ежедневная передача пресс-релизов и другой информации для ведения канала новостей официального сайта; 4) закрепляется необходимость обязательного наличия электронной почты у всех районных средств массовой информации.

Затем в соответствии с Постановлением губернатора Астраханской области от 20.06.2005 № 412 «О портале органов государственной власти Астраханской области» создан информационный портал, который становится новым каналом общения власти и населения. В 2006 г. портал получает статус официального интернет-ресурса органов государственной власти Астраханской области (Постановление Правительства Астраханской области от 23.05.2006 № 161-П «О портале органов государственной власти Астраханской области»). Необходимость создания портала, объединившего интернет-представительства в интернет-сети в единый информационный ресурс, объяснялась следующими причинами: 1) отсутствием интернет-представительств у большинства исполнительных органов государственной власти (до 2005 года – у 75 % исполнительных органов государственной власти Астраханской области, I квартал 2006 г. – у 50 %); 2) разрозненность существующих сайтов, низкий уровень их структуризации и взаимосвязи, хаотичное обновление, отсутствие единой концепции представления информации о деятельности органов власти в Астраханской области.

С момента образования портала проведена значительная работа по достижению прозрачности информации для населения. Портал содержит развитую систему ссылок (внешних ссылок – 22, внутренних ссылок – 73). В системе портала находятся ссылки на сайты 11 муниципальных образований Астраханской области, 22 субъектов Российской Федерации (17 республик, 4 края, 1 область), информационные ресурсы органов государственной власти Российской Федерации [3]. На портале функционирует раздел новостей, где, кроме оперативной информации о важных событиях, представлен анонс социально значимых мероприятий, реализуемых или намечаемых к реализации в Астраханской области. В перечне разделов портала – структура и функции органов государственной власти Астраханской области, справочные материалы, статистика. Порталу добавлена RSS-функциональность, пользователям предлагается удобный способ доступа к оперативно обновляемой новостной ленте текущих событий. С помощью службы RSS можно получать новости, размещенные на портале, сразу на свой компьютер. Эта технология, введенная для удобства пользователей, гарантирует доставку информации и позволяет ознакомиться с ней в любое удобное время.

Пользователям стал доступен PDA-интерфейс системы: PDA-версия – это версия портала, специально предназначенная для просмотра на карманных компьютерах и смартфонах. Ознакомиться с ней можно, нажав соответствующую ссылку на главной странице портала или зайдя напрямую по ссылке pda.astrobl.ru. Информация доступна не только на русском, но и на английском языке (pda.astrobl.ru/eng). Создание англоязычной версии новостей способствует более оперативному и эффективному информированию всех посетителей портала, кто интересуется информацией, но не владеет русским языком. На портале начата работа по предоставлению государственных услуг, внедрены элементы системы сервисов. Данные инициативы логично вписываются в концепцию информационной открытости органов управления Астраханской области.

Портал имеет свою массовую, постоянно увеличивающуюся аудиторию в глобальной сети. Посетителями портала, кроме населения Астраханской области, являются так-

же жители Москвы, Санкт-Петербурга, Волгоградской, Саратовской, Ростовской областей и других субъектов Российской Федерации (Москва – 8,75 %, Волгоградская обл. – 4,30 %, Саратовская обл. – 3,77 %, Ростовская обл. – 1,72 %, Санкт-Петербург – 1,64 %) [11]. Благодаря созданию портала сформировался централизованный источник информации исполнительных органов власти для взаимодействия с населением.

В 2007 г. разработаны и внедрены официальные сайты администраций всех муниципальных районов Астраханской области, введен мониторинг за ходом использования информационных технологий, позволивший выявить ряд проблем, на решение которых должна быть направлена дальнейшая деятельность по информатизации органов управления: 1) формирование единой структуры представления информации на сайтах и страницах органов государственной власти и местного самоуправления Астраханской области, создание стандартов размещения информации на портале; 2) усиление составляющих портала для облегчения пользовательской работы посетителей сайта (информация о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, государственные и муниципальные услуги, удобство навигации по сайту, продуманность сервисов и интерактивных возможностей, обратная связь и т.д.).

В 2008 г. утверждена концепция отраслевой целевой программы «Информатизация Астраханской области в 2009–2010 гг.» [4]. Она предусматривала достижение более высокого уровня информационной открытости исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Астраханской области за счет предоставления информационных сервисов населению, продвижения областных интернет-ресурсов и оптимизации доступа к ним, содействия снижению тарифов на внутриобластной интернет-трафик, повышения информационной культуры населения, формирования кадрового потенциала, модернизации телекоммуникационных узлов, развития сетей передачи данных, упорядочения использования лицензионного программного обеспечения, обеспечения защиты информации, современного оснащения автоматизированных рабочих мест в исполнительных органах государственной власти и органах местного самоуправления региона. При Правительстве Астраханской области создана комиссия по развитию информационно-коммуникационных технологий на территории Астраханской области.

В 2010 г. принимается Постановление правительства Астраханской области от 25.05.2010 № 226-П «О концепции комплексной целевой программы «Информатизация Астраханской области на 2011–2013 гг.» [5]. В соответствии с данной программой важнейшим направлением информатизации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления становится создание электронного правительства. Это принципиально новый подход, определяющий весь последующий комплекс организационных, правовых, технологических инноваций, которые позволят, во-первых, перейти к построению пакетов персонализированных услуг, связанных с ключевыми моментами жизни граждан; во-вторых, создать систему мотивации использования населением услуг электронного правительства; в-третьих, повысят эффективность деятельности государственных и муниципальных служащих; в-четвертых, обеспечат постоянный мониторинг качества оказания услуг на основе обратной связи с их потребителями. Речь идет о внедрении целостной системы информационного обеспечения деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления на территории Астраханской области, основанной на таких принципах, как межведомственное электронное взаимодействие и совместимость государственных и муниципальных информационных систем; повышение открытости деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; создание возможностей для более удобного взаимодействия населения с властью через электронные каналы; снижение временных и материальных затрат граждан и организаций при взаимодействии с государственными и муниципальными структурами.

Безусловно, реализация названных направлений целевой программы потребует дополнительных мер по развитию информатизации органов местного самоуправления. Имея возможность самостоятельно определять стратегию ведения информаци-

онной политики, муниципальные образования Астраханской области действительно активно используют интернет-технологии для повышения эффективности социального взаимодействия с населением. Речь идет, в первую очередь, об информационных сайтах муниципальных образований, размещенных в Интернете. Они содержат большой объем информации о нормативно-правовой основе, административных регламентах деятельности органов управления и по вопросам социально-экономического развития. Например, на сайтах Володарского, Красноярского, Лиманского районов представлены сведения о поселениях, входящих в данные районы, паспорта и программы стратегического развития муниципальных образований, структура органов местного самоуправления, указаны основные инвестиционные площадки, опубликованы итоги опросов населения и голосования по социально значимым проблемам местного сообщества [7]. Важно отметить, что официальный сайт имеет муниципальное образование «Оранжевый сельсовет» [8]. На нем также ведется ежедневное обновление новостей, содержится обзор местных СМИ и т.д. В противоположность названным сайтам официальные сайты Камызякского и Черноярского районов требуют существенной доработки, поскольку представленная на них информация о деятельности органов местного самоуправления носит формальный характер и нуждается в обновлении [9].

Общими проблемами для всех веб-сайтов муниципальных образований Астраханской области являются содержательность, системность и полнота представления информационных ресурсов, качество поддержки и оперативность обновления информации, удобство навигации, продуманность сервисов и интерактивных возможностей для пользователей, а также стиль и дизайн. Именно названные характеристики являются критериями оценки качества интернет-сайта [2]. Кроме того, при размещении информации акцент делается не на формировании открытого механизма доступа граждан к информации (возможность записаться на прием к главе муниципального образования, руководителям структур местного самоуправления, депутатам; анонсирование предстоящих важных событий; размещение решений общественных слушаний, собраний граждан по месту жительства, информационной работе с населением по привлечению внимания жителей к сайту их муниципального образования, наличие видимых обычному пользователю счетчиков посещений, возможность комментировать информационные сообщения и т.д.), а на обеспечении информационного обмена. Это также ограничивает возможности эффективного использования интернет-ресурсов в реализации информационной политики органов местного самоуправления и развитии обратной связи власти с населением.

Для достижения устойчивости информационных связей необходима система конкретизированных мер, позволяющих провести качественный анализ условий, механизмов и методов информатизации муниципального управления, установить контроль за эффективностью процесса на основе законодательной базы и с поддержкой общества.

Библиографический список

1. *Вершинин М. С.* Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований / М. С. Вершинин // Актуальные проблемы теории коммуникации : сб. тр. – СПб. : Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 98–107.
2. *Институт* муниципального управления. – Режим доступа: <http://emsu.ru/lg/default.asp>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
3. *Парсонс Т.* Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // Теоретическая социология : антология / Т. Парсонс ; пер. с англ., фр., нем., сост. и общ. ред. С. П. Баньковская. – М. : Университет, 2002. – Ч. 2.
4. *Постановление* Правительства Астраханской области от 14.05.2008 № 226-П «О концепции отраслевой целевой программы «Информатизация Астраханской области в 2009–2010 гг.». – Режим доступа: <http://astrasocial.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
5. *Постановление* Правительства Астраханской области от 25.05.2010 № 226-П «О концепции комплексной целевой программы «Информатизация Астраханской области на 2011–2013 годы». – Режим доступа: <http://astrasocial.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

6. **Режим** доступа: <http://www.compotel.ru> ; http://bryansk.news_city.info ; <http://city.tambov.gov.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
7. **Режим** доступа: <http://liman.astrobl.ru/>; <http://regionvol.ru/>; <http://www.krasniyar.ru/>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз.рус.
8. **Режим** доступа: orang.astrobl.ru, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз.рус.
9. **Режим** доступа: <http://mo.astrobl.ru/content/mo-kamuzjajskij-rajon>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз.рус.
10. **Режим** доступа: <http://www.align.ru/?domain=http://www.astrobl.ru>), свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
11. **Режим** доступа: <http://www.Top100.rambler.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
12. **Россошанский А.** Проблема информационной открытости публичной власти в современной России / А. Россошанский // Власть. – 2009. – № 11.

РОССИЯ В ПРОСТРАНСТВЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ: КАСПИЙСКИЙ РЕГИОН¹

**О.Ю. Лагуткин
(Россия, Астрахань)**

Аннотация. *Статья посвящена оценке положения России в пространстве международных миграционных процессов. Для Российской Федерации все большее значение приобретают миграционные потоки, формируемые в государствах Каспийского региона. Исследование миграции является актуальной задачей с позиции разработки и совершенствования инструментов использования потенциала миграции для модернизации экономики и сохранения социально-политической стабильности в Каспийском регионе.*

Annotation. *The aim of the article is to assess the position of Russia in the context of international migration processes. Migration flows which are formed in the Caspian states become more and more important for the Russian Federation. To study migration from the point of view of development and improvement of the tools of migration potential assessment, with the purpose to modernize economy and maintain social and political stability in the Caspian region is a relevant task. The article is prepared with the support of Grants Council under the President of the Russian Federation for state assistance to young scientists (Grant № МК-4673.2010.6).*

Ключевые слова: *международная миграция, Каспийский регион, региональная безопасность.*

Key words: *international migration, Caspian region, regional security.*

Кардинальные геополитические изменения конца XX в., окончание эпохи замкнутости Каспийского региона в системе двустороннего международного взаимодействия (СССР – Иран), образование, становление и активная суверенизация новых независимых государств ознаменовали начало новой эры в жизни региона – более насыщенной, разнонаправленной, проблематичной. Сегодня Россия – лишь одна из нескольких держав, претендующих на закрепление доминирующего влияния в Каспийском регионе (помимо Соединенных Штатов Америки, Европейского Союза, Китая, Ирана, Турции).

Отнюдь не упрощает ситуацию тот факт, что Каспийский регион активно включился в процессы глобализации, что наиболее ярко проявляется в интенсификации перемещения транснационального капитала, интернационализации бизнеса (особенно в энергетическом секторе) и в динамичных международных миграционных процессах.

¹ Статья подготовлена при поддержке Совета по грантам Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых ученых, грант № МК-4673.2010.6.