

19. Чернышов Ю. Г. О влиянии блогосферы на российскую публичную политику / Ю. Г. Чернышов // Политическая наука. – 2008. – № 2. – С. 100.
20. Якимец В. Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России / В. Н. Якимец // Проблемы вычислений в распределительной среде: распределенные приложения, коммуникационные системы, математические модели и оптимизация. Труды ИСА РАН / отв. ред. А. П. Афанасьев. – М. : КомКнига, 2006. – Т. 25. – С. 138–146.
21. Якимец В. Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики / В. Н. Якимец // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. – М. : РОССПЭН-РАПН, 2008. – С. 107–121.
22. Government and the Internet Survey. Handle with Care // The Economist. – 2000. – P. 355.

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ ПОЛЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е.Е. Рябцева
(Россия, Астрахань)

Статья раскрывает состояние и уровень политико-правового обеспечения регулирования процессов информатизации в Российской Федерации, политико-правового обеспечения информационно-коммуникативных технологий с целью повышения эффективности государственного управления.

The article deals with the status and level of political and juridical equipment of the process of governance in the Russian Federation by means of informational and communicational technologies.

Ключевые слова: информационно-коммуникативные технологии, информация, политико-правовое регулирование процессов информатизации, государственное управление.

Key words: informational and communicational technologies, information, political and juridical equipment of governance.

Президент Российской Федерации Дмитрий Медведев определил развитие стратегических и информационных технологий как одну из приоритетных задач развития государства в современном мире. Важным направлением реализации этой задачи является обеспечение доступности государственных услуг с помощью электронных каналов связи. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации раскрывает эту задачу в рамках повышения эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. определяет решение задачи внедрения информационных технологий в государственное управление одним из условий инновационного, конкурентоспособного развития государства с диверсифицированной экономикой государства, отвечающего вызовам современного мира. С другой стороны значимость стоящей перед государством задачи повышения собственной эффективности на основе информационных технологий объясняется и основными путями ее решения, включающими в себя четкую регламентацию порядка предоставления услуг, проведение мероприятий, направленных на упрощение административных процедур, снижение транзакционных и временных издержек, затрачиваемых потребителями на получение услуг, внедрение прозрачных процедур по оценке качества предоставления услуг, обеспечение доступа потребителей к государственным услугам в режиме онлайн в сети Интернет («электронное правительство»).

Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 г. определяет своей ключевой целью повышение качества и доступности предоставляемых организациям и гражданам государственных услуг, упрощение процедур и сокращение сроков их оказания, снижение административных издержек со стороны граждан и организаций, связанных с получением государственных услуг, а также внедрение единых стандартов обслуживания граждан и повышение качества административно-управленческих процессов.

Внедрение информационно-коммуникативных технологий (ИКТ) в процессы оказания государственных услуг становится не столько инновационным инструментом государства, сколько инструментом модернизации самого государства.

Для большинства граждан общение с государством сводится к получению услуг органов исполнительной власти, местного самоуправления и бюджетных учреждений, поэтому именно по качеству результата их оказания общество оценивает эффективность государственного управления в целом, отношение государства к гражданам и бизнесу, формируя представление о текущем уровне государственной внутренней политики.

Вместе с тем, согласно проведенным исследованиям, только 1 % граждан оценивает качество предоставляемых государственных услуг как «отличное». По данным опроса, проведенного фондом «Общественное мнение» в рамках мониторинга внедрения административных регламентов осенью 2008 г. [6], подавляющее большинство опрошенных (69 %) сообщили о том, что испытывают те или иные проблемы при получении государственных услуг. Об отсутствии проблем заявили лишь 12 % опрошенных, 17 % сообщили, что никогда не обращаются в госучреждения. В целом качество государственных услуг в своем населенном пункте 18 % граждан оценили как отличное и хорошее, 54 % – как удовлетворительное и 17 % – как плохое и очень плохое.

Среди основных проблем, с которыми сталкиваются граждане при обращении за услугами в органы власти – долгое ожидание в очереди, необходимость многократного обращения по одному и тому же вопросу, долгое ожидание результата, недостаток информации о процедуре получения услуги.

Повышение доступности государственных услуг позволит рассчитывать на достижение определенного социального эффекта. В настоящее время, с учетом сокращения реальных доходов населения, спрос на государственные услуги смещается в сторону социально-ориентированных услуг: социальная помощь, пособия, дотации, содействие занятости и т.д. Повышение качества оказания этой категории услуг позволит ослабить социальную напряженность в обществе. С другой стороны, сокращение издержек бизнеса на преодоление административных барьеров позволяет рассчитывать на увеличение рабочих мест, что также особенно важно в нынешней непростой социально-экономической ситуации.

Повышение качества оказания государственных услуг отражает способность государства к совершенствованию работы государственного аппарата, повышению эффективности его функционирования. Одним из инструментов улучшения системы государственного управления и совершенствования процессов оказания государственных услуг в России явилась административная реформа. В 2005 г. Правительством была одобрена «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг.», одной из основных целей второго этапа которой является повышение качества и доступности государственных услуг. В процессе ее реализации была проведена значительная работа по оптимизации полномочий федеральных органов исполнительной власти, разработке административных регламентов и стандартов оказания услуг.

Вместе с тем задача повышения эффективности государственного управления и оказания государственных услуг по-прежнему является весьма актуальной в Российской Федерации. Дальнейшая работа по ее решению неразрывно связана как с внедрением современных ИКТ в деятельность органов власти, так и увеличения их доступности для населения.

Согласно интегральному показателю государственного управления (World Governance Indicators [5]) Всемирного Банка, показатели Российской Федерации по всем его составляющим не меняются в лучшую сторону за последние годы. По показателю эффективности государственного управления (Government Effectiveness) в 2008 г. Россия занимает 14 место из 20 стран с наибольшим населением, опережая Египет и Эфиопию, но уступая Индии, Индонезии и Вьетнаму. В соответствии с индексом восприятия коррупции [5] (Transparency International) в 2009 г. Россия находилась на 146 месте, разделяя его с такими странами как Камерун, Эквадор, Кения, Сирия и Украина. Казахстан опережал Россию – 120 место, Беларусь – 139. Первое место разделили Дания, Сингапур и Новая Зеландия.

Опыт целого ряда государств показывает, что внедрение информационных технологий (ИТ) может быть действенным инструментом для повышения эффективности деятельности органов государственной власти в сфере оказания государственных услуг. Так, из 19 стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [1], имеющих концепцию / стратегию электронного правительства, у 13 она включает аспекты трансформации государственного управления [3].

Электронные госуслуги находятся в России в зачаточном состоянии, и главная причина, по которой «информационное общество» тормозит – это само государство. Так считают участники опроса, проведенного «КОРУС Консалтинг» в январе 2011 г. В опросе приняли участие 100 топ-менеджеров и руководящих сотрудников российских компаний.

В ходе исследования мы постарались выяснить, насколько государственные услуги в электронном виде могут быть востребованы обществом и почему их реализация идет настолько медленно.

82 % опрошенных считают, что электронные госуслуги находятся в зачаточном состоянии, а оптимистов, которые оценили бы, что госсервисы работают на должном уровне, не нашлось вообще.

«Безобразно», «отвратительно», «невозможно развивать автоматизацию госуслуг с нынешним госаппаратом» – так характеризуют опрошенные руководители и специалисты российских предприятий уровень развития электронных госуслуг. Они полагают, что само государство – основной тормоз для развития электронного общества: 38 % назвали противодействие бюрократии и отсутствие межведомственного взаимодействия основной причиной слабого развития «информационного общества» в России. Еще 12 % видят причиной пассивную роль государства. Сюда же можно отнести и те 28 %, которые назвали некачественную реализацию сервисов – это тоже вина государства.

Среди других причин называют отсутствие у чиновников мотивации на оказание качественных услуг гражданам и бизнесу, некомпетентность лиц, принимающих решения в сфере информатизации, заинтересованность чиновников в получении взяток, плохая реализация средств доставки («Почта России»). Также, по мнению опрошенных, информатизация пробуксовывает из-за борьбы различных заинтересованных сторон (в том числе крупных транснациональных ИТ-компаний) за доступ к праву предоставления электронных услуг и получения соответствующих преференций.

Интересное мнение высказал один из специалистов: «На провалы в информатизации влияет низкая плотность населения страны и, как следствие, высокая стоимость информатизации страны в целом». При этом незначительное большинство опрошенных (59 %) верят, что внедрение электронных госуслуг может уменьшить коррупцию в стране. Эти данные коррелируют с данными ВЦИОМ от февраля 2010 г. – по мнению 54 % россиян, перевод госуслуг в интернет будет способствовать их доступности, упростит процедуру обращения в органы власти, сократит сроки рассмотрения бумаг. Интересно, что чуть меньше половины (41 %) считает, что чиновники найдут обходные пути для личного обогащения в любом случае. То есть примерно в половине общества уже глубоко укоренено тотальное недоверие к представителям государства: «будут воровать всегда» [2].

Опрос позволил выяснить личные предпочтения участников исследования – насколько они сами готовы получать электронные госуслуги. Большинство – 58 % однозначно готовы, а еще 25 % – попробовали бы. 60 % опрошенных собирается воспользоваться порталом gosuslugi.ru (несмотря на крайне незначительный объем оказываемых на нем услуг). Кстати, согласно тому же опросу ВЦИОМ, лишь 8 % респондентов в феврале 2010 г. имели опыт обращения в органы власти за необходимой информацией или документами по Интернету. Даже среди людей с высшим образованием таких набралось лишь 13 %.

В первую очередь опрошенных волнует возможность получения паспортов и оформления виз через Интернет. Затем – услуги по оформлению транспортных

средств, получение справок, информация из архивов, сдача налоговой отчетности. Наименее интересно оформление пенсий и получение пособий.

С начала 2012 г. жителям России будет выдаваться универсальная электронная карта, с помощью которой можно будет получать пенсии, платить налоги, а также расплачиваться в магазинах, как обычной банковской картой. Со временем количество госуслуг, которые можно будет получать по карте, должно достигнуть нескольких тысяч, такая карта может выполнять функции паспорта. 68 % участников опроса «КОРУС Консалтинг» однозначно готовы к введению электронных паспортов. Только 3 % опрошенных не стали бы доверять электронным ID в силу каких-либо религиозных соображений. Следует отметить, что в опросе принимала участие достаточно «продвинутая» часть российского общества, поэтому экстраполировать ответы на этот вопрос на всех россиян было бы неверно.

При этом участники опроса выражают опасение, что в случае ввода таких документов могут быть значительные нарушения закона о персональных данных – доступ к электронным базам довольно широкого круга лиц позволит при отсутствии контроля изменять любую информацию [2].

Таким образом, можно сделать вывод, что образованные, живущие в городской среде россияне в целом готовы к введению «электронного правительства». Они с удовольствием примут участие в экспериментах, им интересно все новое и они считают, что Интернет как средство коммуникации с государством гораздо удобнее, чем очередь в приемной чиновника. Но масштаб проблем, связанных с госинформатизацией, настолько обширен, что большинство опрошенных относятся пессимистично к ближайшим перспективам госуслуг в электронном виде.

Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, представляющей собой совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также процесса принятия политических решений. Применение современных технологий во всех отраслях экономики Астраханской области способствует экономическому росту, занятию областью конкурентоспособных позиций, повышению ее инвестиционной привлекательности, что соответствует Стратегии социально-экономического развития Астраханской области. Сценарий социально-экономического развития области на средне- и долгосрочную перспективу, рассчитанный на новый портфель «ресурсов развития», предполагает среди прочего применение конкурентоспособных технологий, современных форматов торговли (одним из наименее затратных и наиболее масштабных по диапазону потенциальных покупателей форматов торговли является электронная торговля), качественный рост производительности труда. Все это обеспечивается за счет применения ИКТ.

В первую очередь благодаря ИКТ можно обеспечить информационный обмен в ходе проведения форумов Прикаспийских государств, осуществлять оперативный контроль, анализ и оценку результатов международных проектов. Активное внедрение новых технологий будет способствовать становлению Астраханской области как российского центра культурного, экономического и политического влияния на Каспии. Применение таких технологий, как геоинформационная система Астраханской области, размещаемая в открытом доступе, повышает интерес к объектам рекреационной инфраструктуры области и способствует формированию туристического кластера. Для формирования агрокластера в 2007 г. агентством по печати и информационным коммуникациям Астраханской области совместно с министерством сельского хозяйства Астраханской области реализован проект создания и внедрения информационного ресурса агропромышленного комплекса. Ресурс в числе прочего предусматривает размещение информации об инвестиционных площадках области; реализована электронная торговая площадка. На повышение качества государственного управления в регионе и муниципальных образованиях направлены такие проекты, как внедрение и развитие автоматизированных информационных систем (системы электронного документооборота, автоматизированной системы управления мероприятиями, проводимыми к 450-летию основания г. Астрахани, автоматизированной

системы ведения хозяйственного учета в муниципальных образованиях) и отраслевых информационных ресурсов, внедрение и развитие Интернет-ресурсов. Важным шагом в развитии региона стало внедрение специализированного портала сервисов органов государственной власти Астраханской области. Портал внедрен в целях оптимизации взаимодействия граждан с исполнительными органами государственной власти Астраханской области и повышения эффективности работы самих исполнительных органов государственной власти области за счет интерактивного взаимодействия с населением. Предполагается дальнейшее улучшение качества и рост числа сервисов исполнительных органов государственной власти Астраханской области, представленных на портале.

В рамках развития ИКТ в 2007 г. доля исполнительных органов государственной власти области, имеющих официальное представительство в сети Интернет, доведена до 100 %. Дальнейшее развитие требует продвижение ресурсов Астраханской области в сети Интернет, их модернизацию, поддержку.

Единая политика в сфере развития ИКТ позволяет повысить доступность ресурсов органов государственной власти для граждан. При содействии агентства по печати и информационным коммуникациям Астраханской области Астраханский филиал ОАО «Южная телекоммуникационная компания» снизил тарифы на услуги безлимитного доступа к сети Интернет. Ведется дальнейшая работа по объединению и координации усилий провайдеров Астраханской области с целью снижения тарифов на внутриобластной трафик.

В рамках Соглашения от 26 июня 2007 г. № U9823788, заключенного между Правительством Астраханской области и компанией Microsoft, осуществляется процедура лицензирования программного обеспечения (для программных продуктов Microsoft) в исполнительных органах государственной власти Астраханской области.

Повышается уровень обеспеченности государственных гражданских служащих Астраханской области персональными компьютерами. При этом навыки государственных гражданских служащих Астраханской области, отвечающих за использование и развитие ИКТ в исполнительных органах государственной власти области, часто недостаточны для решения задач развития ИКТ. Разрабатываются и реализуются специализированные образовательные программы обучения государственных гражданских служащих Астраханской области навыкам работы с ИКТ. Для создания технологической инфраструктуры информационного взаимодействия исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления Астраханской области организованы коммуникационные каналы для подключения всех исполнительных органов государственной власти и администраций муниципальных районов Астраханской области к VPN-сети. VPN-сеть позволит осуществлять обмен данными по выделенным каналам. Разработаны и внедрены официальные сайты администраций всех муниципальных районов Астраханской области.

Итак, задача формирования электронного правительства в Российской Федерации и перехода к оказанию государственных услуг в электронном виде является одной из приоритетных и позволит обеспечить новый уровень качества государственного управления и оказания услуг организациям на основе информационно-коммуникационных технологий.

Комплексное внедрение ИТ должно приводить не только к таким очевидным результатам, как сокращение затрат на передачу, хранение и обработку информации, так и к реформированию самих органов власти, совершенствованию и упрощению их внутренних процессов и процедур. Информатизация должна осуществляться вместе с административной реформой, нацеленной на оптимизацию государственного управления.

Таким образом, необходимо говорить не просто об автоматизации процессов оказания государственных органами отдельных услуг, а о внедрении целостной системы информационного обеспечения деятельности органов исполнительной власти. Эта система должна основываться на единых принципах, таких как обеспечение межведомственного электронного взаимодействия и совместимости государственных

информационных систем, повышение открытости деятельности государственных органов, создание возможностей для более удобного взаимодействия с правительством через электронные каналы, снижение временных и материальных затрат граждан и организаций при взаимодействии с государственными структурами. Повышение эффективности государственного управления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти на основе повышения качества и оперативности предоставления государственных услуг с использованием ИКТ требуют выработки единого системного подхода как в организационном и технологическом плане, так и в политико-правовом обеспечении.

Список литературы

1. Режим доступа: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
2. Режим доступа: <http://www.Nanonewsnet.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
3. E-government as a tool for transformation. – OECD, 2007.
4. Organization for Economic Co-operation and Development – OECD. Международная экономическая организация, объединяет 30 развитых стран.
5. The Worldwide Governance Indicators (WGI) project. Режим доступа: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_countries.asp, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
6. Опрос фонда «Общественное Мнение» «Граждане на randevу с государством: практика предоставления услуг частным и юридическим лицам государственными учреждениями // Всероссийский мониторинг внедрения административных регламентов. – М. : Из-во ГУ-ВШЭ, 2009. – Раздел VII. Качество государственных услуг глазами населения: результаты георейтинга. – С. 609–690.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СИСТЕМ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ И КИТАЕ

С.Г. Климова, А.В. Мьгиль, С.А. Петрова
(Россия, Москва)

Статья посвящена сравнительному анализу систем трудовых отношений в России и Китае, который базируется на данных исследования, проведенного в Санкт-Петербурге и Шанхае в 2008 г. Институтом социологии РАН и Социологическим институтом Академии общественных наук в Шанхае.

The Article is devoted to the comparative analysis of systems of labour attitudes in Russia and China which is based on data of the research lead in St.-Petersburg and Shanghai in 2008 by Institute of Sociology of the Russian Academy of Science and Sociological Institute of Academy of Social Studies in Shanghai.

Ключевые слова: сравнительный анализ, система трудовых отношений, трудовая сфера.

Key words: comparative analysis, the system of labour relations, labour sphere.

Данная статья основана на результатах сравнительного исследования, проведенного в Санкт-Петербурге и Шанхае в 2008 г. (перед экономическим кризисом) Институтом социологии РАН и Социологическим институтом Академии общественных наук в Шанхае. В Санкт-Петербурге было опрошено 1300 человек, в Шанхае – 1600 человек. В обоих городах выборка осуществлялась методом случайного отбора, является репрезентативной для социально-демографических характеристик населения Санкт-Петербурга и Шанхая [7, с. 4–6].

Доминантой современных изменений, касающихся трудовых отношений, является гибкость (флексibilität). Гибкость – это многоаспектное понятие, означающее такие практики найма, организации и режимы труда, которые предполагают межпрофессиональную и межорганизационную мобильность; быструю смену видов работы, численности персонала, предоставление некоторой свободы действия при выполнении предписываемого задания [8, с. 41–43]. Гибкость предполагает эластичность трудовых норм, социальных ролей и статусов, форм коммуникации. Упрощаются правила увольнения и найма, меняются трудовые режимы, ликвидируются со-