А.Н. Покида,
кандидат социологических наук

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ НАСЕЛЕНИЮ: ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНТЕРНЕТ-ТЕХНОЛОГИЙ

В 2006 г. Россия вступила во второй этап административной реформы, который должен продлиться до 2010 г. Ставится задача сделать госуслуги для граждан доступными, качественными и комфортными. Предполагается разработать и внедрить стандарты наиболее общественно значимых государственных услуг, которые оказывают как федеральные органы власти, так и органы власти субъектов Федерации. В частности, это стандарты таких услуг, как получение паспорта (общегражданского и заграничного), регистрация прав на недвижимость, регистрация автомобиля, получение социальных пособий.

Частью административной реформы должны стать инновационные процессы на основе информационно-коммуникативных технологий, без которых невозможно обеспечить высокий уровень стабильности и доступности государственных услуг. Если по «классической» схеме потребитель госуслуг сам обращается во все необходимые инстанции, при этом каждое учреждение в основном действует самостоятельно, то при «электронизации» управления налаживается внутренний обмен информацией между его различными структурами, и потребителю нет необходимости обращаться во все заведения, достаточно заявления в «одно окно».

Мировой опыт показывает, что использование новых информационно-коммуникационных технологий позволяет расширить доступ потребителей к государственным услугам и информации о них. В рамках работ по созданию «электронных правительств» в развитых странах созданы порталы для информирования населения и предоставления услуг по широкому спектру вопросов.

Так, в Германии предоставление услуг административными органами государства усовершенствуется на основе использования информационных технологий в рамках программы электронного правительства «BundOnline-2005». В федеральном правительстве уже 170 видов услуг оказываются с использованием Интернета. При этом особое внимание уделяется упрощению процедур регистрации предприятий малого и среднего бизнеса.

В Австралии в сфере предоставления услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий создан проект «Canberra-Connect», посредством которого населению столицы предоставляются услуги всех госучреждений. В 2003 г. «Canberra-Connect» предоставлял 132 вида услуг в обычных офисах, 77 – через Интернет и 62 – через телефонизированные центры. Посредством веб-сайта (http://www. canberraconnect.act.gov.au) этой организации в режиме он-лайн предоставляются такие услуги, как регистрация предприятия, автомобиля, оплата коммунальных услуг, поиск работы, услуги здравоохранения и т. д.[1]

Во Франции открыт раздел правительственного портала, который называется «Телесервисы». Он позволяет получить прямой доступ к онлайновым государственным сервисам, обеспечиваемых национальной и локальными властями. В настоящее время практически все государственные услуги представлены в Интернете (www.service-public.fr). Французские пользователи могут совершить такие операции, как запрос на выписку из криминального досье, оплата различных услуг, оформление заявки на материальную помощь и др.

Многие страны добились больших успехов в области формирования электронного правительства. Темпы роста развития и качество предоставляемых услуг в разных государствах изменяются в широких пределах – от публикации правительственной информации до подачи налоговых деклараций и платежей в бюджет.

В целом стандартизация создания, сопровождения и утилизации, а также унификация государственных автоматизированных систем, упрощение, сокращение числа и унификация бизнес-процессов государственных органов, во-первых, обеспечивают обслуживание граждан безотносительно к тому, как они вступают в контакт с госучреждением – по телефону, лично, через веб-сайт или другим способом; во-вторых снижают расходы и упрощают взаимодействие бизнеса с правительством; в-третьих, сокращают правительственные операционные расходы; в-четвертых, открывают доступ к госучреждениям людям с ограниченными физическими возможностями; в-пятых, повышают прозрачность и ответственность правительства[2].

В настоящее время выделяются пять основных последовательных стадий развития электронного правительства[3]:

---

[1] International Public Administration Reform: Implications for Russian Federation. Nick Manning and Neil Parison. World Bank. 2003. February.

[2] См.: Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт / А.В. Гиглавый, Ю.М. Горностаев, В.И. Дрожжинов, С.Н. Сериков, А.А. Штрик. Под ред. В.И. Дрожжинова. М., 2002. С. 4.

[3] См. там же. С. 5.

– начальное появление – развернуто онлайновое присутствие правительственных учреждений в Интернете;

– расширенное присутствие – число правительственных сайтов постоянно увеличивается, а информация на них делается все более динамичной;

– интерактивное взаимодействие – пользователям предоставляются возможности загрузки типовых форм различных официальных документов, получения официальной электронной почты и организации взаимодействия через веб-сайт;

– проведение транзакций – пользователи могут реально осуществлять различные сделки (транзакции) с госучреждениями в онлайновом режиме;

– бесшовное взаимодействие – полная интеграция электронных услуг в пределах административных границ.

В России формирование информационного общества, информатизация органов госвласти рассматривается как необходимое условие устойчивого социально-экономического развития и полноценной интеграции в мировую экономику. Развитие этих технологий в целом получило значительное развитие как в федеральных министерствах и ведомствах, так и в региональных госорганах, где наблюдается значительное увеличение работ в этой сфере. Отдельным госорганам удалось достичь значительных успехов. Созданы различные правительственные Интернет-порталы, которые позволили получить сравнительно высокие показатели в области информационных взаимодействий, оказания услуг населению, автоматизации внутриведомственных процессов (официальный сервер Правительства Москвы – http://www.mos.ru и др.). В их числе правоохранительный портал (http://www.02.ru), основной целью которого является создание новых открытых информационных ресурсов, предоставляющих гражданам необходимую информацию правоохранительного и иного характера, интерактивных сервисов взаимодействия граждан и общественных организаций с правоохранительными органами, обеспечивающих прием, обработку и обратную связь по обращениям граждан на основе интеграции сервисов с внутренней системой управления электронными административными регламентами правоохранительных органов.

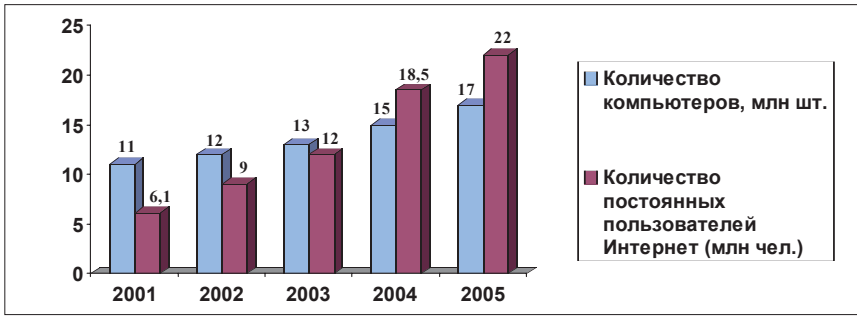
Однако в целом Интернет-технологии сегодня мало используются федеральными органами власти России для предоставления услуг гражданам и организациям. Аналогичная ситуация наблюдается и в работе органов государственной власти других уровней, несмотря на активное проникновение современных информационных технологий в социально-экономическую сферу. При этом, по данным Мининформсвязи, 93% государственных органов имеют собственные

сайты, а треть из них предоставляет интерактивные сервисы, например, он-лайн консультации. Кроме того, увеличивается количество пользователей сети Интернет. Каждый шестой россиянин пользуется услугами всемирной сети (диаграмма 1), в Москве – каждый второй[1].

Диаграмма 1

Динамика использования информационных технологий*

(в % от общего количества)



* См.: *Рейман Л.Д.* Итоги и перспективы // Экономика России – XXI век. 2005. № 19.

Распространение информационных технологий в России носит неравномерный характер как в географическом плане (территориально и в разных типах поселений), так и социально-демографическом. В силу этого значительная часть общества лишена возможности даже «заочного» знакомства с большинством информационных технологий, не говоря о непосредственном использовании их в работе и частной жизни.

Развитие этой сферы тормозится прежде всего из-за отсутствия необходимой законодательной базы. Успехи в этой сфере измеряются в лучшем случае только двумя начальными фазами: публикацией информации на Интернет-сайтах органов госвласти и односторонним взаимодействием «власть – общество». Несмотря на широкие возможности Интернет-представительств, они лишь в небольшой степени используются для повышения информационной открытости органов государственной власти. Можно констатировать, что Россия находится на начальном этапе создания электронного правительства[1].

Информация, предоставленная на сайтах федеральных органов госвласти, не структурирована, не существует единого перечня сведе-

[1] Данные Министерства информационных технологий и связи по итогам развития отрасли за 2005 г. // http://www.minsvyaz.ru/site_print.shtml?id=4&n_id=3284.

[2] См.: *Солонин В.* 12 веб-услуг, которые могут оказать госорганы. CNews Analytics // http://cnews.ru/reviews/free/gov2005/part4/

ний о деятельности, обязательных для опубликования. Использование инструментов интерактивного взаимодействия часто исчерпывается возможностью отправить краткое сообщение в орган государственной власти после регистрации на его веб-сайте, голосованием по различным вопросам в режиме он-лайн и участием в тематических форумах. На многих сайтах отсутствуют данные о работе с населением, сведения о кадровой политике, финансовой структуре, статистическая и аналитическая информация, отражающая состояние сферы деятельности органа[1]. Возможности Интернета для взаимодействия с гражданами и бизнесом не используются даже там, где оно осуществляется с одним органом государственной власти и заключается в произведении простых операций, не предусматривающих задействования межведомственных или многоступенчатых внутриведомственных механизмов.

В то же время концептуальные основы информационного общества предполагают двусторонний информационный обмен и полную реализацию транзакций в электронной форме, включая предоставление и оплату услуги.

Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г. предполагает повышение эффективности механизмов госуправления на основе создания общей информационно-технологической инфраструктуры, включающей государственные информационные системы и ресурсы, а также средства, обеспечивающие их функционирование, взаимодействие между собой, населением и организациями в рамках предоставления госуслуг. В результате реализации концепции ожидается формирование эффективной системы предоставления государственных услуг на основе использования информационных технологий («электронное правительство»). Для этого планируется создание нормативной базы для оценки состава и качества информационных услуг.

В настоящее время органами государственной власти и муниципального управления предоставляется ряд государственных услуг гражданам на основе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)[2]:

---

[1] *Голубева Е.Г.* Изучение обеспечения прозрачности органов власти в Интернете // Е.Г. Голубева, М.К. Зарин, А.М. Смирнов. Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: Труды VIII Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 8 – 11 ноября 2005 г.). СПб., 2005. С. 136.

[2] См.: Готовность России к информационному обществу. Оценка ключевых направлений и факторов электронного развития: Аналитический доклад / Под ред. С.Б. Шапошника. М., 2004.

– подоходный налог: подача декларации, уведомление о результатах проверки деклараций;

– услуги по поиску работы, предоставляемые департаментами труда;

– выплаты из фонда социального страхования;

– выдача документов (паспортов и водительских прав);

– регистрация автомашин (новых, бывших в употреблении или импортированных из-за границы);

– подача заявлений на выдачу разрешений на строительство;

– заявления в милицию (например, о краже, угоне и т. д.);

– публичные библиотеки (доступность каталогов, инструментов поиска);

– акты гражданского состояния (рождение, заключение брака, смерть): запрос и получение;

– подача заявления на поступление в вуз;

– регистрация по месту жительства;

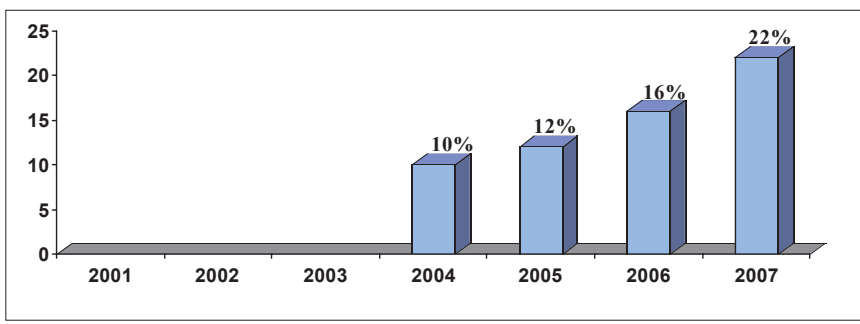
– услуги здравоохранения (например, интерактивное информирование о предоставлении услуг в различных больницах; направления в больницы).

Мининформсвязь России прогнозирует на ближайшие годы существенное увеличение доли и доступности государственных услуг, оказываемых в электронном виде (см. диаграммы 2 и 3)[1].

Диаграмма 2

Доступность услуг, оказываемых в электронном виде

(в % от общего объема)

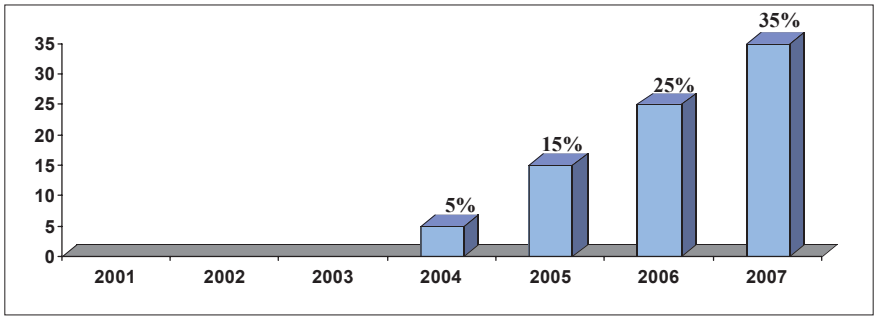


[1] См.: *Солонин В.* 12 веб-услуг, которые могут оказать госорганы. CNews Analytics // http://cnews.ru/reviews/free/gov2005/part4/

Диаграмма 3

Доля государственных услуг, оказываемых в электронном виде

(в % от общего объема)



Концепция административной реформы в России на 2006 – 2010 гг. предполагает повысить степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью госуслуг к 2008 г. до 50% и к 2010 г. – не менее чем до 70%. Развитие услуг, оказываемых на основе ИКТ, является одним из центральных направлений, которое позволит достичь этих показателей.

Мининформсвязь России разрабатывает проекты по созданию, развитию и обеспечению функционирования государственных информационных систем, ресурсов и технологий, которые будут представлены на рассмотрение координационных и совещательных органов в сфере информационных технологий. В 2006 г. в соответствии с концепцией административной реформы и планом-графиком ее реализации запланирован ряд пилотных проектов в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия». Это прежде всего проекты по внедрению электронных административных регламентов, создание механизмов реализации государственных функций и предоставления государственных услуг. В 2006 г. комиссией по административной реформе будут выбраны 6 – 7 наиболее актуальных госуслуг, которые должны будут в этом же году реализованы в нескольких регионах. Среди таких услуг могут быть получение паспорта, оформление документов по регистрации недвижимости, помощь в трудоустройстве и др.

Таким образом, как показывает опыт зарубежных стран, а также анализ современного состояния предоставления электронных государственных услуг в России, можно констатировать, что реформы в сфере повышения качества госуслуг должны сопровождаться активным применением информационных технологий, что позволяет расширить охват и облегчить доступ потребителей к ним.

Поэтому инновационные процессы в России на основе информационно-коммуникационных технологий должны стать частью административной реформы и регулироваться комплексно. В то же время эффективность деятельности государственных и муниципальных органов по оказанию ими государственных (публичных) услуг в значительной мере будет зависеть не только от реформы государственной системы, но и от степени активности граждан. Необходимо создать условия для использования широких возможностей Интернет-технологий, на базе которых можно обеспечить новый уровень качества и доступности государственных (публичных) услуг для населения на всей территории страны.