

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРОЦЕССЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ



О роли гражданского общества в процессах информатизации мы беседуем с членом Общественной палаты Российской Федерации Еленой Дьяковой, руководителем Рабочей группы по развитию информационного общества в России.

Елена Григорьевна, что послужило импульсом к созданию вашей рабочей группы?

Высокие темпы информатизации современного российского общества породили у нас проблему, типичную для любой страны, где началась массовая информатизация – проблему информационного раскола. Сглаживание, а в перспективе и его преодоление – важнейшая задача, которую можно решить только совместными усилиями государства, бизнеса и гражданского общества. Именно поэтому в Общественной палате РФ была создана Рабочая группа по развитию информационного общества в России, ближайшими целями которой были осуществление общественной экспертизы процессов информатизации и создание среды, где могли бы встречаться представители общественности, государственных органов власти и IT-компаний.

Не могли бы Вы объяснить, что такое "информационный раскол" подробнее?

Если совсем просто, "информационный раскол" – это неравенство (среди специалистов имеет место термин "цифровой разрыв") в доступе к современным информационно-компьютерным технологиям, из-за которого обще-

ство делится на "информационно богатых", имеющих возможность пользоваться всеми достижениями идущей сейчас в мире информационной революции, и "информационно бедных", которых эта революция как бы обходит стороной. Раскол часто сводят исключительно к невозможности физического доступа к соответствующим инфраструктурам. В действительности дело обстоит сложнее: одного доступа мало – необходимо, чтобы граждане могли им воспользоваться, т.е. чтобы они обладали соответствующими навыками и умениями. А для этого требуется, чтобы у них возникло желание освоить такие навыки. "Информационный раскол" – это еще и ситуация, когда люди не хотят использовать новые технологии даже в том случае, когда такая возможность у них есть. А объясняется это зачастую тем, что они не видят от них пользы, потому что не могут найти в Интернет-пространстве нужную информацию, или получить с помощью информационных технологий нужные услуги. Короче говоря, "информационный раскол" – это комплексная социальная проблема и решать ее надо тоже комплексно. Очень важно, что эта задача поставлена в "Стратегии развития информационного общества в России", рассмотренной в июле этого года Советом Безопасности Российской Федерации под председательством президента РФ В.В. Путина.

Как бы Вы оценили эту Стратегию?

На мой взгляд, главным достоинством "Стратегии развития информационного общества в России" является именно четкое осознание того факта, что переход к информационному обществу требует совместных усилий, сотрудничества и партнерства трех социальных субъектов: государства, бизнеса и гражданского общества. Стратегия – это прежде всего политический документ, и в ней четко сформулированы основные направления информатизации, которые должны обеспечить выход нашей страны в число лидеров глобального информационного общества: "формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий". Именно на этой основе планируется разработка новых и коррекция уже существующих программ информатизации с целью повышения их эффективности. Прежде всего это касается реализуемой с 2002 года Федеральной целевой программы "Электронная Россия", но не только. Так, недавно Мини-

стерство информационных технологий и связи РФ представило правительству РФ концепцию создания "электронного правительства". Задача состоит в том, чтобы дать гражданам возможность получать государственные услуги, так сказать, не вставая из-за компьютера. Предполагается, что переход к "электронному правительству" сэкономит государственному бюджету не менее 10 миллиардов рублей ежегодно.

Вы имеете в виду оказание государственных услуг в электронном формате?

Совершенно верно. В "Стратегии развития информационного общества" поставлена задача к 2015 году довести долю государственных услуг, которые население может получить с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, до 100%. Иными словами, любую государственную услугу люди смогут получить в режиме он-лайн, не являясь лично в соответствующее учреждение. Понятно, что добиться этого не просто. И чисто технически: чтобы оказывать государственные услуги по Интернету, надо сначала перевести на электронный документооборот сами органы власти, оцифровать имеющиеся у них базы данных, обеспечить их защиту и так далее. Потому что, если Вы хотите получить справку из ЗАГСа по электронной почте, надо, чтобы в нем был электронный архив, и чтобы попасть в него могли только работники ЗАГСа, имеющие на то официальное право. Ну, и понятно, что в идеале надо, чтобы электронные архивы ЗАГСов могли взаимодействовать между собой. Реальный опыт такой работы в Уральском федеральном округе (УрФО) уже есть: так, в Ханты-Мансийском автономном округе полностью автоматизирована и работа ЗАГСов, и работа паспортных столов, и работа военкоматов. Но в целом Россия в этой сфере пока, к сожалению, отстает. По уровню предоставления государственных услуг в электронном виде мы далеко не на первых позициях в рейтинге развитых стран, хотя никаких технических препятствий для решения данной задачи в стране нет.

Почему же тогда для получения справки или сдачи налоговой декларации, приходится стоять в длинной очереди?

Препятствия носят прежде всего законодательный, юридический характер. Взять к примеру налоговую инспекцию: почему юридические лица могут сдавать документы по Интернету (и сайты региональных управлений ФНС

содержат и подробную информацию о том, как это сделать, и специальные программы, облегчающие эту работу), а физические – не могут? Ответ очень простой: юридические лица по закону обладают правом электронной цифровой подписи, а физические лица – нет. Иными словами, как вы докажете, что декларацию отправили именно вы, а не ваш сосед? То же самое со справкой – это ведь не просто листок бумаги, это документ с подписью и печатью. Значит, нужен электронный эквивалент синей печати и официальной подписи. И пока законодатель четко не определит, что является этим эквивалентом, и кто имеет право удостоверять, что подпись действительно стоит – дело не сдвинется. Существующий закон об электронной цифровой подписи пока с этой задачей не справляется. Конечно, электронные государственные услуги продолжают развиваться. Только за прошлый год разработано 88 электронных регламентов оказания таких услуг, 69 из них официально утверждены. Согласно статистике, после их введения в среднем время оказания услуги сокращается в три раза, а ожидания в очереди – даже на порядок. Но решающего перелома в данной сфере пока не произошло.

Какую роль может сыграть в переходе к "электронному правительству" гражданское общество?

Прежде всего, роль эксперта. Как показывает опыт, пока и государство, и бизнес, занимаясь информатизацией, в первую очередь озабочены проблемами технического и технологического порядка: что строить, как строить, как повысить эффективность использования ИКТ. В то же время вопрос: "для кого строить?" – зачастую остается в стороне. А между тем те же электронные административные регламенты следовало бы проверить с точки зрения их удобства для конечного потребителя государственной услуги. Или вот сейчас создаются многофункциональные центры оказания государственных услуг. Дело очень хорошее: граждане смогут получить целый комплекс взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг в одном месте, вместо того, чтобы ходить по разным ведомствам. В первую очередь это касается социальных выплат и других форм социальной поддержки и социальной защиты, регистрации собственности, операций с недвижимостью, услуг ЗАГСов и паспортных столов, т.е. тех услуг, которые в большей степени востребованы. Всего планируется предоставлять в одном месте до 50 видов услуг. Но возникают элементарные вопросы – будет ли там стул, где можно посидеть подождать, стол, чтобы написать заявление, или ксерокс, чтобы снять копию с нужного документа тут же, на месте? Все это

вроде бы мелочи, но от них, в конечном счете, зависит уровень доверия населения органам власти. Поэтому и необходима общественная экспертиза работы вновь создаваемых многофункциональных центров.

Какие еще направления общественной экспертизы представляются Вам важными?

Прежде всего эта работа официальных сайтов органов власти. Сейчас в России трудно найти орган власти, у которого не было бы собственного официального сайта, и пользователя Интернета, который хотя бы раз не прибег к услугам такого источника информации. В то же время в публичном пространстве эти сайты как бы не существуют: их не обсуждают, не критикуют, не хвалят – просто не обращают на них внимания. С официальными сайтами федеральных министерств и ведомств дело обстоит немного лучше: расположенный в Санкт-Петербурге Институт свободы информации, которым руководит член Рабочей группы Общественной палаты РФ Иван Павлов, регулярно проводит обзор и сравнительную оценку данных сайтов прежде всего с точки зрения оперативности и полноты представленной на них информации (на профессиональном языке это называется "раскрытие информации о деятельности органов власти"). А вот сайты региональных и муниципальных органов власти, да и сайты региональных подразделений федеральных структур существуют вне зоны общественного интереса и общественного внимания. Между тем эта форма взаимодействия органов власти и населения приобретает все большее значение. Поэтому и было решено провести общественную экспертизу официальных сайтов всех уровней, инструментом которой стал конкурс на лучший официальный сайт органов власти, прошедший в (указать месяц) 2007 году в Уральском федеральном округе. Это был, так сказать, пилотный проект, на котором мы отработывали экспертные методики.

Какие сайты стали участниками конкурса?

Всего в конкурсе участвовало 50 сайтов из всех регионов Уральского федерального округа. Мы проводили конкурс по трем номинациям: официальные сайты территориальных органов федеральных органов власти (т.е. различные управления, отделы, департаменты и другие подразделения федеральных министерств, служб, агентств и т.п.), официальные сайты региональных органов власти и официальные сайты муниципальных органов власти. Как и следовало ожидать, последних оказалось больше всего: 19 участников конкурса – это официальные сайты муниципалитетов.

В конкурсе участвовали как сайты крупнейших городов округа – Екатеринбург, Тюмени, Сургута, так и сайты совсем небольших, и даже просто крохотных поселений. Так, одно из призовых мест взял сайт Хомутининского сельского поселения Увельского района Челябинской области, разработанный по инициативе местных депутатов учениками средней школы. Именно для того, чтобы находить и поощрять такие инициативы, и был организован наш конкурс, и мы очень рады, что это получилось.

И какие же сайты стали победителями?

Лучшим сайтом в номинации "Официальный сайт территориальных органов федеральных органов власти" был признан сайт Управления Федеральной налоговой службы по Тюменской области. Лучшим региональным сайтом жюри единогласно назвало официальный веб-сайт органов власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Лучшим муниципальным сайтом стал официальный сайт г. Екатеринбурга "Столица Урала", для создания которого был использован целый спектр новейших информационных технологий. Кроме того, жюри были отмечены официальный сайт Управления Федеральной регистрационной службы по Свердловской области, сайт губернатора Челябинской области, сайт Тазовского района Ямала и другие – всего 14 сайтов, признанных лучшими по трем номинациям. Для всех этих сайтов характерен высокий уровень раскрытия информации, частая обновляемость, простая навигация, единая стилистика и дизайн, что делает пользование ими и удобным и легким.

Скажите, а какие проблемы выявил конкурс официальных сайтов? Чего им не хватает, какие у них есть недостатки?

Я все-таки начну с достоинств. У нас принято ругать органы власти за то, что они крайне неохотно сообщают любую информацию о себе. Появление официальных сайтов эту ситуацию во многом переломило. На всех сайтах-победителях и на большинстве сайтов, которые участвовали в конкурсе, содержится подробная информация о структуре, направлениях деятельности, кадровом составе основных подразделений того или иного учреждения. Как правило, обязательно есть контактные телефоны, адреса, сообщается время работы, размещаются отчеты о текущей деятельности. То есть информация, которую раньше надо было выяснять по телефону или путем непосредственного общения с ее обладателем в самом учреждении, теперь имеется в свободном доступе. Другое дело – и тут я перейду к недостаткам, – что для того, чтобы

воспользоваться этой информацией, надо обладать приличным уровнем "административной компетентности".

А что такое "административная компетентность"?

Иными словами, надо более или менее разбираться, как устроен тот или иной орган власти, куда надо обращаться по тем или иным вопросам, кто кому подчиняется, кто принимает решения и т.п. Так происходит просто потому, что структура официальных сайтов, как правило, дублирует структуру соответствующих учреждений: департаменты, комитеты, отделы – каждый получает свою страничку и размещает там информацию о своей работе. Если же человек плохо представляет себе, чем департамент отличается от комитета (с точки зрения бюрократической иерархии между ними существуют принципиальные различия), а хочет узнать, куда ему обращаться по поводу предоставления льгот на коммунальные платежи или о регистрации садового участка? При обращении на сайт ему придется сначала определить, какая структура занимается его проблемой, потом попытаться понять, к кому конкретно надо обращаться, а уж о том, какие документы нести, узнавать скорее всего придется на месте.

В общем, пока официальным сайтам явно не хватает доступности...

Не столько доступности, сколько понятности. Это даже в языке проявляется, он очень тяжелый, бюрократический, так что проникнуть в суть того, о чем говорится, не всегда легко.

Между тем в мире есть опыт создания проблемно-ориентированных официальных сайтов, доступных даже тем, кто совсем не разбирается в устройстве органов власти. Самым лучшим из них традиционно считается сайт государства Сингапур. Когда Вы на него заходите, Вам надо только определить сферу, к которой относится Ваша проблема (здравоохранение, образование, брак и семья и т.п.), а сайт уже сам выведет Вас куда надо. Вот к этому надо стремиться и нам. Кстати, и первые положительные образцы у нас уже есть. На официальном сайте органов власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры www.admhmao.ru имеется подраздел "Информация для всех". С него можно скачать полезную информацию, которая необходима при посещении самых разнообразных государственных учреждений. Так, в разделе "Выдача и замена паспортов" размещена информация о правилах выдачи документа, удостоверяющего личность, формы заявлений о выдаче или замене паспорта, образец справки об утрате паспорта и многое другое. И таких разделов сейчас 43, а образцов документов, которые в них содержатся, – свыше 500. И это далеко не все. Там же, на сайте можно задать вопрос губернатору, или высказать свое мнение в "Дискуссионном клубе", т.е. сайт сочетает оказание информационных услуг с различными формами интерактивного взаимодействия с населением. Не случайно сайт Югры был признан лучшим в номинации "Сайты региональных органов власти".

А как обстоят дела с интерактивностью у других официальных сайтов?

Пока по-разному. Встречаются, хотя, к счастью, редко, сайты, на которых нет даже адреса электронной почты, по которому можно написать письмо. На большинстве сайтов сейчас действуют электронные "Общественные приемные" и даются ответы на вопросы граждан. Вообще усиление интерактивной составляющей – это в современных условиях основной, даже магистральный путь развития сайтов. В идеале они должны стать точкой доступа не только к информации о деятельности государственных и муниципальных органов власти, но и к государственным услугам.

Как Вы оцениваете итоги конкурса?

Наш конкурс – это один из первых шагов именно в определении наиболее эффективных моделей взаимодействия органов власти и населения посредством новых средств коммуникации. Конечно, общественная экспертиза официальных сайтов будет продолжена. Конкурс мы намерены сделать ежегодным, а, если получится, и общероссийским. Естественно, ограничиваться только им нельзя. В ближайших планах Рабочей группы – обсуждение роли гражданского общества в реализации "Стратегии развития информационного общества в России", по итогам которого мы и будем строить свою деятельность.

Спасибо за интересую беседу!

Анна Рябинина