

Ряд отрицательных тенденций в демографическом развитии населения Красноярского края вызывает необходимость разработки его стратегии на долгосрочную перспективу.

Литература

1. Кулешова Н.С. Демографические процессы в современной России // Вестн. МГУ. – 2010. – № 3. – С. 40–47.
2. Глушкова В.Г. Демография: учеб. пособие для вузов. – М.: КноРус, 2009. – 289 с.
3. Указ Президента Российской Федерации об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] // Консультант Плюс.
4. Окунев О.Б. Структура и динамика смертности населения Российской Федерации по основным классам болезней // Страховое дело. – 2010. – № 2. – С. 49–60.
5. Прохоров Б.Б. Регионы России на пути в медико-демографическое будущее // Проблемы прогнозирования. – 2011. – № 11. – С. 115–135.
6. Сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю [Электронный ресурс] // www.krasstat.gks.ru.



УДК 331

А.А. Осикова, А.Ф. Крюков

ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

В статье рассмотрены процессы формирования новой модели государственного управления. Выявлены особенности развития факторов качества функций государственной службы для повышения устойчивости работы государственных организаций в условиях кризисности циклов. Обсуждаются концептуальные принципы механизма внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственно-административное управление на примере многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг.

Ключевые слова: административная реформа, кризисные циклы, государственные (муниципальные) услуги, факторы качества, информационно-коммуникационные технологии, многофункциональные центры предоставления государственных услуг.

А.А. Osikova, A.F. Kryukov

THE PROBLEMS OF THE INFORMATION STATE FORMATION IN RUSSIA

The processes of the formation of the state administration new model are considered in the article. The development peculiarities of the factors of the state service functionquality to increase the stability of the state organizationwork in the conditions of the cycle crisis are revealed. The conceptual principles of the mechanism for the information and communication technologyintroduction into the state-administrative governance on the example of the multipurpose centers of the state (municipal) service provision are discussed.

Key words: administrative reform, crisis cycles, state (municipal) services, quality factors, information and communication technologies, multipurpose centers of state service provision.

В начале XX столетия выдающийся российский экономист Николай Кондратьев открыл фундаментальную природу экономического развития производительных сил, которая отображается в больших кондратьевских циклах рыночной экономики (К-циклах) [1]. На протяжении последних двух столетий К-циклы с периодами 40–60 лет полностью отвечали реальному развитию экономики. «Восходящие» и «нисходящие волны» большого цикла Кондратьева принято подразделять на четыре фазы: оживление (восстановление), подъем (процветание), спад (рецессия) и депрессия. Обратимся к рис. 1, который иллюстрирует несколько К-циклов, охватывающих временной промежуток с начала прошлого века и открывающих горизонты на несколько десятилетий в будущее. Великая депрессия в Соединенных Штатах Америки (1929–1933 гг.) и нефтяной кризис (1973–1975 гг.) пришлись на «понижительную волну» четвертого К-цикла. При этом поиск выхода из

Великой депрессии привел в действие четвертый технологический уклад – крупное машиностроение, гражданскую и военную авиацию, высокотехнологичное индивидуальное строительство, промышленную энергетику.

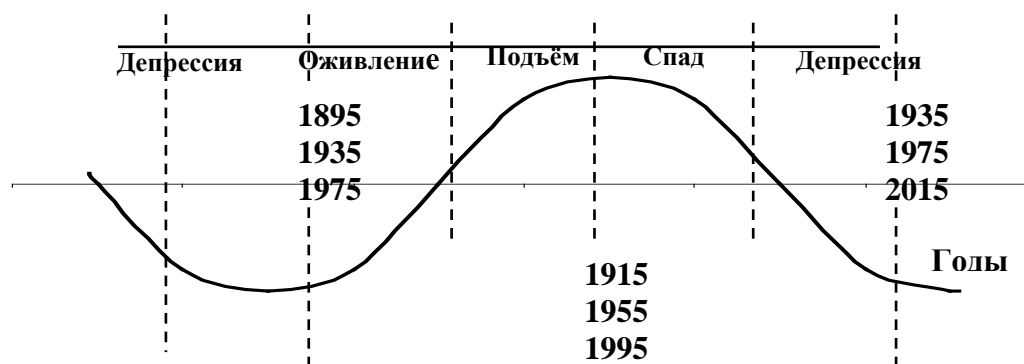


Рис. 1. Четырехфазный цикл Н. Кондратьева

Следующий системный кризис 1971–1975 гг. подтолкнул к развитию пятый технологический уклад (автоматизация, микроэлектроника, компьютерная техника, Интернет, мобильная связь) [2]. Мировая экономика начала XXI века находится на нисходящей волне пятого кондратьевского цикла, которому отвечает очередной системный кризис. Этот разрыв в начале кризиса превысил соотношение 10:1 [3].

Нынешний мировой финансовый кризис, начавшийся в 2008 г. и вызванный проблемами банковской системы в нехваткой финансового ресурса, ограниченного прибавочной стоимостью старых производительных сил, перекинулся в сферу реальной экономики и привел к дальнейшему замедлению темпов развития большинства рыночных экономик мира. Мировая экономика вошла в фазу депрессии цикла Кондратьева, которая, скорее всего, протянется до 2015 г. Однако, как показывает практика, данный период времени является самым благоприятным для освоения и внедрения новой волны базисных инноваций как в технологическую сферу, так и в основу функционирования системы публичного управления через образование сетевого информационного пространства.

В период депрессии запускаются базисные инновации, которые приводят к разрушению устаревших институциональных основ управления, происходит внедрение новых инструментов проектного управления в систему государственного управления. Более 10 лет в России проводятся реформы, направленные на комплексное преобразование государственного администрирования. Они на восходящей волне К-цикла призваны обеспечить оживление социальной, экономической и политической активности страны, а также встраивание российского государства в систему мировых рыночных хозяйственных связей через ВТО.

Очевидно, что под влиянием глобализации и развития мировой рыночной экономики, возникновения информационных сетевых структур, задающих новые общественные стандарты, качественное изменение структуры управления требует изменения сути государственного управления и пересмотра правил организации институтов власти в целом.

В международной практике изменения институтов (отношений, организаций, правил функционирования) исполнительной власти определяются понятием «административная реформа». Под этим термином понимаются комплексные изменения в системе государственного управления как в функционировании самих органов администрирования (внутренние административные процессы и процедуры), так и в организации взаимодействия с гражданами и различными общественными институтами и организациями [4].

Традиционными ориентирами административных реформ, проводимых в разных странах мира, являются [5]:

- 1) повышение качества общественных услуг (включая государственные);
- 2) экономичность общественного сектора (снижение удельных расходов на исполнение государственных функций и оказание услуг);
- 3) укрепление исполнительской дисциплины (обеспечение исполнения указов, постановлений, решений, планов).

Подобные современные подходы к реформированию государственного аппарата и механизмов его функционирования рассматриваются в рамках концепции нового государственного управления (НГУ) (New Public Management). Концепция базируется на адаптации успешных управленческих технологий, используемых в бизнес-среде, для системы органов публичного администрирования [6]. Ключевым аспектом концепции НГУ выступает ориентация деятельности органов власти на удовлетворение запросов потребителей государственных услуг как базовой ценности. В этой связи можно говорить о смене самой парадигмы госу-

дарственного управления, заключающейся в переходе от идеи «граждане для государства и государство для граждан» к задаче «государство для граждан». Именно такая установка позволяет полноценно реализовать положения статьи 7 Конституции Российской Федерации (РФ) о социальном государстве.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р с целью повышения качества и доступности государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, предусматриваются меры, включающие в себя четкую регламентацию порядка их предоставления, проведение мероприятий, направленных на упрощение процедур, снижение транзакционных и временных издержек, затрачиваемых потребителями на их получение, а также формирование сети многофункциональных центров обслуживания населения.

Главой 4 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) закрепляются инновационные для Российской Федерации принципы и механизмы взаимодействия органов государственной власти и общества при предоставлении государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах.

В частности, законом определены права граждан на получение государственной (муниципальной) услуги по принципу «одного окна». Предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом в многофункциональный центр (МФЦ). Взаимодействие же с органами, предоставляющими государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии. Опыт субъектов Российской Федерации показывает, что внедрение и развитие принципа «одного окна» способствует переходу на качественно новый уровень функционирования органов публичной власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг заявителям через МФЦ. Многофункциональные центры стали одним из ключевых элементов новой коммуникационной модели взаимодействия гражданина и государства, что позволило добиться:

- сокращения числа документов, необходимых для предоставления услуг физическим и юридическим лицам;
- минимизации сроков предоставления услуг;
- сокращения числа посещений органов власти, участвующих в предоставлении услуги;
- повышения качества предоставления услуг;
- повышения доступности государственных услуг (устранение рынка посреднических услуг).

По данным исследований аудиторско-консультационной группы «Развитие бизнес-систем» (РБС), в 2011 году начали функционировать 489 новых офисов МФЦ, т.е. «прирост» МФЦ за год составил почти 300 %. На I квартал 2012 года создано уже 655 офисов МФЦ в 62 субъектах Российской Федерации. Согласно прогнозным данным, к концу 2012 года число МФЦ будет доведено до 900–1000, при этом, как минимум, один МФЦ будет действовать в каждом субъекте РФ. На рис. 2 представлен охват субъектов Российской Федерации многофункциональными центрами [11].

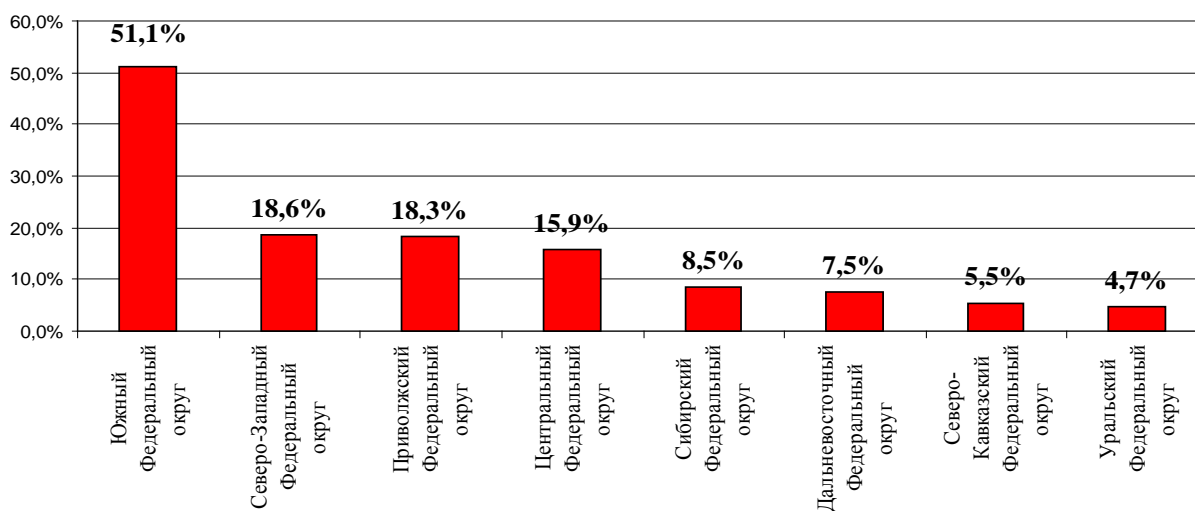


Рис. 2. Доля охвата муниципальных образований и городских округов МФЦ в субъектах Российской Федерации

Регионами-лидерами по программам развития сети многофункциональных центров предоставления государственных услуг в 2011 году были признаны Ростовская область, Краснодарский край, г. Санкт-Петербург, Пензенская область, Ульяновская область, Ивановская область, Липецкая область, Волгоградская область, Челябинская область.

В Сибирском федеральном округе на данный момент функционируют 35 МФЦ (табл.). Согласно утвержденным целевым программам развития округов «Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг» и «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг», в 2012–2013 годах планируется открытие еще около 40 многофункциональных центров.

Анализ деятельности многофункциональных центров в Сибирском федеральном округе выявил две основные модели развития: централизованную и децентрализованную.

По пути децентрализованной модели развития организована работа МФЦ в Кемеровской области (9-е место в рейтинге из 12 субъектов в СФО) (табл.). Согласно данной модели многофункциональные центры создаются как самостоятельные организации, учредителем которых являются муниципальные образования районов.

Рейтинг субъектов Сибирского федерального округа по доле охвата населения услугами МФЦ на 01.02.2012 г.

Субъект РФ	Общая численность населения, тыс. чел.	Количество действующих МФЦ	Доля охвата населения услугами МФЦ, %	Количество МФЦ, планируемых к открытию	
				2012 г.	2013 г.
Омская область	1977,450	4	58,4	-	-
Новосибирская область	2649,6	4	58,3	3	5
Томская область	1045,5	1	50,1	1	5
Красноярский край	2889,8	7	49,7	8	-
Республика Бурятия	972,658	2	43,5	-	-
Республика Алтай	210,788	3	41,1	-	-
Республика Тыва	313,94	1	35,0	-	-
Алтайский край	2491,627	2	31,5	-	1
Кемеровская область	2821,6	6	31,2	4	28
Иркутская область	2581,0	1	29,4	1	-
Забайкальский край	1117,308	1	29,1	-	-
Республика Хакасия	532,202	2	15,0	1	3

В Кемеровской области создано шесть самостоятельных МФЦ, которые находятся в Таштагольском, Прокопьевском, Полысаевском, Краснобородском районах, в городах Новокузнецк и Юрга. В муниципальном бюджетном учреждении «МФЦ в Прокопьевском районе» также организовано предоставление государственных услуг на базе 3 «удаленных» рабочих мест.

На 2012 год запланировано открытие еще 6 МФЦ – в г. Киселевск, в Промышленовском, Крапивинском, Гурьевском районах и в г. Кемерово. Проводимые мероприятия в Кемеровской области позволят к 2013 году увеличить долю охвата населения услугами МФЦ до 60 %.

Централизованная модель развития МФЦ (рис. 3) характеризуется наличием головного МФЦ, которому подчиняются все филиалы (территориальные отделы, подразделения или иные формообразования), организованные в районах субъекта РФ. Данная модель способствует увеличению охвата территории, единому направлению развития, принятию общих стандартов в управлении, основанном на достигнутых результатах, а также повышению доступности государственных и муниципальных услуг.

На наш взгляд, в централизованной модели развития МФЦ, к которой можно отнести все остальные субъекты СФО, можно выделить 3 типа развития:

1) *городской тип*: филиалы МФЦ создаются на территории одного крупного города. В Омской области центральный МФЦ и его 3 филиала находятся в городе Омске по административным округам (АО) (в Ок-

тябрьском, Советском, Центральном АО). В других районах области филиалов создаваться не будет, развитие МФЦ проходит в направлении действующих филиалов (1-е место в рейтинге субъектов СФО);

2) *районный тип*: филиалы расположены в муниципальных образованиях (районах) региона (Республика Бурятия, Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская область, Иркутский край, Республика Хакасия и др.);

3) *смешанный тип*: филиалы создаются как в районах крупных городов, так и в других районах на территории субъекта СФО. К концу 2012 года в Красноярском крае будет действовать 15 МФЦ, 3 из которых будут открыты в г. Красноярск (4-е место рейтинга субъектов СФО).

Проведенное исследование показало, что централизованная форма развития МФЦ в Сибирском федеральном округе наиболее популярна, в отличие от Российской Федерации в целом. По данным группы РБС, 60 % многофункциональных центров в своей организационно-правовой форме являются самостоятельными муниципальными учреждениями и соответственно относятся к децентрализованной форме развития.

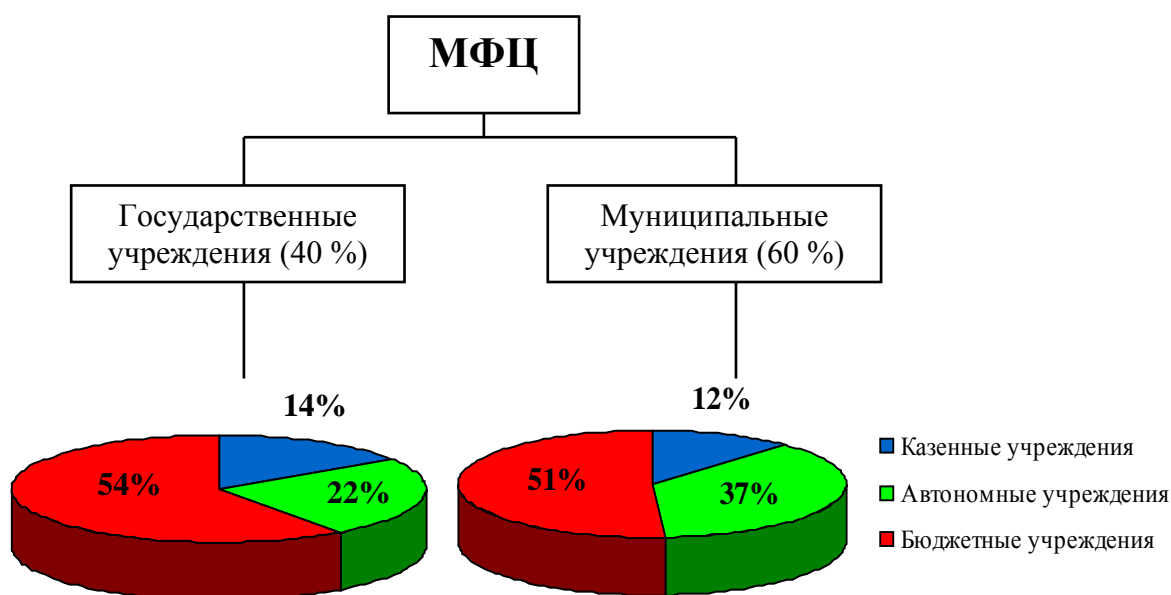


Рис. 3. Организационная форма действующих МФЦ

В процессе формирования новой модели государственного управления опыт субъектов Российской Федерации показывает, что внедрение и развитие многофункциональных центров способствует переходу на качественно новый уровень функционирования органов публичной власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг заявителям. С начала 2011 года в МФЦ обратились и получили услуги свыше 9 млн чел. (для сравнения: в 2010 году 2,5 млн чел.), свыше 90 % граждан высоко оценили работу центров.

Высокая эффективность работы МФЦ наглядно демонстрирует, что за эти годы была сформирована нормативная и методическая база повышения качества исполнения государственных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг (с принятием Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» впервые на законодательном уровне были заложены основы для реализации основных мероприятий административной реформы), сформированы механизмы управления и стимулирования реализации рассматриваемого инновационного процесса.

70 лет назад Россия не воспользовалась учением Н.Д. Кондратьева для динамичного развития, но оно помогло другим развитым странам совершить инновационно-технологический, социально-экономический прорыв. Сегодня пришло время, когда идеи Н.Д. Кондратьева могут стать знаменем для успешного прорыва России в XXI веке и ее присоединения к авангардным странам. Запущенные базисные преобразования государственного управления наглядно продемонстрировали эффективность принимаемых мер, а также готовность к инновационному циклу созидательной преобразований на «повышательной волне» К-цикла 2015–

2035 г. Заложенные в основу преобразования государственного управления принципы доступности, открытости, прозрачности, защищенности должны оказать решающее воздействие на весь ход дальнейшего развития и преодоления кризиса экономики.

Литература

1. *Кондратьев Н., Яковец Ю., Абалкин Л.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. – М.: Экономика, 2002.
2. *Акаев А.А.* Системный мониторинг: Глобальное и региональное развитие. – М.: УРСС, 2009. – С. 141–162.
3. Комплексные услуги, обзор опыта реализации принципа «одного окна», многофункциональный центр как организационная форма реализации принципа «одного окна» *И.И. Головщинский, Е.В. Тюменцева, И.М. Степанов* [и др.]. – М.: ВШЭ, 2011. – 50 с.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11. 2008 г. №1662-р (ред. от 08.08.2009). – М., 2009.
5. Федеральный закон от 27.07.2010 г. №210-ФЗ (ред. от 03.12.2011 г.) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. и доп., вступившими в силу с 01.01.2012 г.). – М., 2012.
6. О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг» (вместе с Правилами организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг): Постановление Правительства Российской Федерации от 3 окт. 2009 г. № 796. – М., 2009.

