2. Отсутствие в России в XVI – XIX вв. институтов самоорганизации общества (парламента, политических партий, общественных организаций и т.д.) влияло на состав отечественной управленческой элиты.

3. В условиях, когда общество веками не имело цивилизованных механизмов влиять на политику государства (кроме классовой борьбы и дворцовых переворотов), скорость и эффективность принимаемых управленческих решений определялась характером взаимоотношений между главой государства и его окружением в конкретный момент истории (сотрудничество или противостояние).

4. Несмотря на то, что для выработки и реализации конкретной политики в России важную, если не решающую роль играл глава государства, без поддержки элиты (или ее части) принятие и осуществление на практике большинства государственных решений были бы невозможны.

5. В течение столетий отечественная управленческая элита выработала эффективные методы противодействия главе государства. В свою очередь, глава государства имеет ряд эффективных методов борьбы с элитой.

6. В окружении главы государства в XVI – XX вв. всегда находились прагматики и профессионалы, которым Россия обязана проведением реформ.

7. Как свидетельствует исторический опыт России и других стран, гарантом стабильного развития общества, защищающим его от произвола государства, способствующим минимизации ошибок государственного аппарата, являются развитые институты гражданского общества, оптимальное разграничение управленческих и властных полномочий между государством и обществом; развитые, цивилизованные формы обратной связи между обществом и государством.

Формирование в стране выше перечисленных элементов эффективной модели управления, совершенствование государственного аппарата, неповторение традиционных для власти управленческих ошибок – вот ответ на наш традиционный вопрос: «Как нам обустроить Россию?»

Литература

1. Элитология России: современное состояние и перспективы развития: мат-лы Первого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием, 7-8 октября 2013 г., Ростов-на-Дону. Т. 1, 2. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИФ РАНХиГС, 2013.

2. Данилов А.Г. Россия: на перекрестках истории XIV – XIX вв. Ростов н/Д: Альтаир, 2010.

3.Подробнее эти методы проанализированы и проиллюстрированы нами на большом фактическом материале из разных исторических эпох. См.: Данилов А.Г. Глава государства и его окружение в России: исторический опыт // Вопросы истории. 2010. № 7. С. 83 – 94.

УДК 351

Камалова Г.Р.

Открытое государственное управление: российский и зарубежный опыт

В статье рассматривается мировой и российский опыт реализации проекта «Открытые данные» в рамках функционирования «Открытого правительства». Анализируются имеющиеся проблемы и трудности в реализации программы, пути совершенствования и возможности включенности гражданского общества в процессы построения системы открытого государственного управления в Российской Федерации.

Ключевые слова: открытые данные, веб-ресурсы, открытое правительство, открытое государственное управление, гражданские инициативы.

На сегодняшний день информационная деятельность органов государственной власти Российской Федерации направлена на решение задач информационной открытости органов государственной власти, информирования граждан о своей деятельности, о результатах работы, оказание государственных услуг гражданам, организациям и бизнесу. Развитие информационно-коммуникационных технологий позволяет перейти в поле эффективных коммуникационных взаимоотношений, которые предоставляют гражданам в более краткие сроки получить необходимую государственную услугу или информацию. Применение информационно-коммуникационных технологий позволило создать новый уровень отношений в коммуникативном обмене были созданы новые проекты «Электронное правительство/Электронное государство», «Электронная демократия». «Открытое правительство/Открытое государство/Открытое государственное управление» и др.

В разных странах мира имеется различный опыт по предоставлению открытых данных по широкому кругу вопросов (образование, медицина, экономика, безопасность и т.д.). Как известно, в сентябре 2011 года был запущен международный проект - Открытое правительство /Open government (http://www.opengovpartnership.orR), направленный на достижение открытости, прозрачности и подотчетности в государственном управлении, борьбу с коррупцией, а также с целью вовлечения гражданского общества в процесс обсуждения и принятия важных решений.

Россия не является участником Партнерства «Открытое Правительство»/Open Government Partnership, но сотрудничает с организацией в рамках решений «Большой восьмерки». Так, в июне 2013 г. на саммите «Большой восьмерки» в Лох-Эрне была принята Хартия открытых данных. Страны G8 обязались до конца 2015 года опубликовать самые востребованные государственные данные в машиночитаемом формате. А тема открытых данных на форуме партнерства стала одной из пяти ключевых. Одними из лидеров стран G8 по работе с открытыми данными являются Великобритания и США. Как отмечает министр РФ Михаил Абызов, курирующий данный проект в РФ, для России практики этих стран «крайне полезны, и их можно заимствовать» [1].

В США было проведено исследование по вопросу изучения открытых государственных информационных данных в период с августа по октябрь 2010 г. исследовательской компанией Socrata. В исследовательское поле были включены государственные служащие (300 респондентов), граждане (репрезентативная выборка составила 1000 респондентов в возрасте от 18 до 55 и старше лет). Как показали результаты замера, 67,9% граждан и 91% госслужащих полагает, что государственные данные должны быть доступны и предоставляться бесплатно. 92,6% работников госорганов и 67,5% граждан считает, что открытые государственные данные должны быть представлены в он-лайн виде, при этом представители обеих групп поддерживают возможность получения данных по широкому кругу вопросов, но по-разному ранжировали их приоритетность [2].

Так, респондентам было предложено ранжировать наиболее востребованные категории, по которым необходимо предоставление открытых и публичных данных. Так, по мнению граждан, среди таковых были названы: общественная безопасность (например, данные по криминальной обстановке, данные по качеству продуктов) (57%), финансы (например, государственные расходы) (53%), доходы и расходы (52,7 %), образование (например, школьные тесты) (52%), государственные услуги (51%), законодательный уровень (например, данные по голосованию на выборах) (48%), энергоносители и расходы (в т.ч. цены на воду, газ, электричество) (44%), окружающая среда (в т.ч. качество воды и атмосферы) (42%), собственность (например, имущественные налоги) (42%). Среди респондентов - работников государственных органов, первую позицию заняла категория государственные услуги (87%), затем следуют — окружающая среда (82%), общественная безопасность (81%), законодательный уровень (80%), управляющий орган (напимер, раскрытие данных

об управляющей компании) (80%), финансы (75%), собственность (70%), образование (69%), транспорт (67%) и др.[2, с. 13]. При этом, нужно отметить, что 38% респондентов заинтересовано в получении открытых данных через он-лайн ресурсы, при этом, представляется любопытным, что пожилые респонденты в большей степени проявили интерес к получению открытых данных (44% респондентов от 55 и старше и 39% респондентов в возрасте от 35-54 лет, молодые люди были менее заинтересованы в этом (32%) [2].

На сегодняшний день во многих странах мира государственные органы власти имеют успешно функционирующие порталы открытых данных, которые востребованы гражданским обществом (США, Великобритания, Южная Корея, Саудовская Аравия, Республика Марокко, Албания, Таиланд, ОАЭ, Гонконг, Швеция, Финляндия, Дания, Северная Ирландия, Испания, Франция, Китай, Норвегия, Австралия, Канада, Бразилия и др.). Были выработаны мировые стандарты, требования и рекомендации по раскрытию данных и их представлению в публичных ресурсах (например, ИПДО-мировой стандарт, который обеспечивает прозрачность доходов от нефте-, газо- и горнодобывающей отраслей промышленности и др.). Ряд стран также принял свои директивы, в которых данные процессы строго регламентированы (например, циркуляр США по управлению федеральными информационными ресурсами и др.) и четко обозначены основные принципы раскрытия данных, среди которых - доступность, отсутствие технологических ограничений, целостность, отсутствие дискриминации лиц и групп, отсутствие дискриминации областей и начинаний и др.

В различных странах мира успешно работают проекты по открытым данным. Так, в Австралии функционирует сервис, который предоставляет сравнительный анализ данных по районам (показатели экономического развития, уровень образования, социально-экономические возможности и т.д.) (http://suburbantrends.com.au). В Великобритании функционируют проекты, представляющие открытые информационные данные по криминальной статистике с детализацией по районам/улицам города (http://www.ukcriiTiestats. com), информационно-картографический сервис по преступлениям, совершенным по всей территории страны и данные по их раскрытию (http://police.uk), ресурс для представления идей и предложений гражданами (http://data.gov.uk/ideas) и др. В США работает сайт, в котором представлены данные по формированию и расходованию бюджетных средств с детализацией (например, финансирование отдельных комитетов или привлечение средств отдельными конгрессменами) (http://opensecrets.org), а также ресурсы, позволяющие проводить сравнительный анализ публичных заявлений конгрессменов (какие термины используют в речи, как голосуют и др.) (http://congressspeaks.com).

Интересен опыт Эстонии, которая за последние годы значительно опередила многие страны старого света по вхождению в информационное общество. В Эстонии успешно реализуется программа «Электронное правительство». Как отмечает разработчик e-government в Эстонии Линнар Виик, развитие в стране интернет-бюрократии (прежде всего речь идет о таких услугах, как получение электронного паспорта, голосование, виртуальная медицинская карта), начатое еще в 1990-е годы, во многом позволило постепенно и с небольшой информации перейти к освоению и заполнению данного пространства качественным, разнообразным и полноценным контентом. Опыт Эстонии показал, что переход к электронному администрированию позволяет значительно сократить расходы бюджета по этой позиции. Однако данная схема не работает по отношению к старым системам. Как отмечает Линнар Виик, в странах ОЭСР (Великобритания, США, Франция, Испания, Италия, Швеция, Нидерланды и др.), «более трети расходов в сфере электронного правительства идет на поддержание старых систем» [3]. Также нужно отметить, что не все страны, которые входят в проект «Открытое правительство», полностью готовы перейти на модель информационного общества. Так, как отмечает французская исследовательница Элен Бьянвеню [3], во Франции

до сих пор нет электронной подписи, не налажено взаимодействие государственного и частного сектора в рамках реализации проектов электронного правительства.

Необходимо отметить активность и самого гражданского общества, которое создает проекты, нацеленные на получение полной информации, наполняя контенты необходимыми данными по конкретным направлениям. Так, как отмечает И.Бегтин [4,5], в США сначала были созданы общественные проекты Fedspending.org по предоставлению данных о бюджете страны, и лишь позднее появились государственные проекты с данным контентом. Проекты открытости государственных данных в Европе были созданы OKF (Open Knowledge Foundation) также без участия государственных структур.

В России подобные проекты открытых данных также активно создаются членами гражданского общества, среди таких успешных гражданских инициатив необходимо отметить проект Ивана Бегтина «Открытые данные в России» (http://opengovdata.ru), проект Apps4 Russia 2013 (http://www.apps4russia.ru) в области веб-разработок, проекты Гис-Лаб (Географические информационные системы и Дистанционное зондирование Земли - http://gis-lab.info), вики-сайты [6] гражданских проектов и гражданского контроля, а также отдельные инициативы в виде мобильных приложений [5]. Гражданские проекты вносят большой вклад в создание баз Открытых данных и создают благоприятную среду, в которой может функционировать Открытое государство.

В России процесс публикации открытых данных сопровождает Совет по открытым данным. В октябре 2013 г. утвержден национальный план по выполнению Хартии до конца 2015 года [7].

Как показывает анализ ситуации, у России есть хороший интеллектуальный потенциал, активное гражданское общество и поддержка государственной власти в деле построения успешно функционирующей системы отрытого государственного управления, что в целом позволит успешно реализовать программы по открытости и доступности информации для граждан нашей страны.

Литература

1 .Абызов считает, что РФ вступит в OGP, если та учтет ее предложения// РИА Новости. 2013. 20.05. http://ria.ru/world/20130520/93 8213270.html.

2. 2010 Open Government Data Benchmark Study. January, 2011. http://www.socrata.com/wp-content/uploads/ 2011/01/ Socrata- Open-Gov-Data-Benchmark-Study-Report-Vl ,4.pdf.

3. Bienvenu H. E-administration: ce que la France peut apprendre de l'Estonie//Slate.fr, 2013. 07.11.http://www.slate.fr/story/78990/estonie-administration-numerique-linnar-viik.

4. Бегтин И. Открытое государство. http://www.gosbook.ru/node/57444.

5. Бегтин И. Открытое государство. История и новый смысл //Полит.ру, 28.06.2012: http://polit.ru/article/ 2012/06/28/open gov/.

6.Вики от англ. wiki - веб-сайт, структуру и контент которого пользователи могут самостоятельно изменять с помощью инструментов, предоставляемых самим сайтом. Форматирование текста и вставка различных объектов в текст производится с использованием вики-разметки. На базе этой технологии построена Википедия и другие проекты Фонда Викимедиа. http://ru.wakipedia.org/wiki.

7. Россия будет заимствовать лучшие практики G8 в области открытых данных. 2013. 01.11. http ://большоеправительство.рф/events/5 50913 5/.