

СТРАНА НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

М. М. Ковалев, Аль-Сараирех Шади

Девиз пятилетки в Республике Беларусь – построение государства для народа. Революция в информационно-коммуникационных технологиях (ИКТ) и в особенности массовое распространение интернет дали государству новые возможности в оказании услуг населению, бизнесу, в управлении знаниями, адаптации к процессам глобализации и формировании положительного имиджа страны в мире. Однако ИКТ не только создали новые возможности, но и возложили новые функции на государство. Сегодня весь мир от ООН и Всемирного банка до национальных центров дискусируют проблемы государственного управления. Все сходятся во мнении, что в новой сетевой экономике знаний возрастает роль государственного управления и существуют технологические предпосылки построения действительно «народного государства», осуществляющего «благое управление» (термин Всемирного банка) для реализации целей Декларации тысячелетия (ООН). Движение за построение «благого управления» распространилось на весь мир, например, при поддержке инициативы ПРООН и ОЭСР в ряде арабских стран реализуется инициатива «Благое управление в интересах развития арабских стран» с целью деbüroкратизации, прозрачности, неподкупности и ответственности власти.

Демократия без посредников. Новые возможности государства связывают в первую очередь с электронным правительством, которое посредством интернет дает населению возможность прямого (без посредников в форме партий) взаимодействия с властью.

В рейтингах ООН готовности электронного правительства Беларусь – одна из немногих стран, динамично улучшающая свое положение: 2003 г. – 81-я, 2004 г. – 58-я, 2005 г. – 51-я из 191 страны. Если в рейтинге 2002 г. ее индекс готовности равнялся среднему по всем странам, то в 2005 г. он уже существенно выше среднего. Отметим, что в рейтинге 2005 ООН использует данные Международного союза телекоммуникаций и Всемирного банка за 2003–2004 гг., которые в последние годы стремительно улучшились: сегодня каждый третий белорус имеет мобильный телефон и пластиковую банковскую карточку, каждый четвертый – пользуется компьютером и каждый пятый – выходит в интернет.

Интернет-активность белорусов в диалоге с правительством измеряет индекс е-участия, по которому Беларусь 22-я в мире (из 191 страны), и который включает три субиндекса: е-информация, е-принятие решений, е-консультирование. Субиндекс е-информация означает насколько правительственные веб-сайты представляют информацию по политике государства и его программам, бюджету, правовому регулированию. В рейтинге 2005 г. ООН по данному субиндексу, благодаря веб-сайтам www.president.gov.by, www.government.by, www.sovrep.gov.by, www.ncpi.gov.by, Беларусь относительно своего ВВП занимает примерно на 10 позиций более высокое место в мире. По двум другим субиндексам е-принятия решений и е-консультации, которые оценивают возможности правительственных веб-сайтов соответственно по при-

влечению граждан к обсуждению различных государственных решений на правительственном (местном) уровнях и по предоставлению возможностей для консультирования и дискуссий с гражданами, позиции Беларуси пока не так сильны. Правительственные веб-сайты таких возможностей пока предоставляют мало. Отметим, что прямой диалог посредством интернет власти и граждан не только делает политику более прозрачной, не только позволяет почувствовать желание и настроение населения (по крайней мере его интернет-продвинутой части), но и выстраивает атмосферу доверия к власти, уменьшает оппозиционные и оппортунистические настроения среди населения, консолидирует нацию. Поэтому так важно реализовать на правительственных сайтах интернет-мониторинг мнений населения по актуальным проблемам упрощения налогообложения.

Виртуальное окно услуг. Дебюрократизация в получении государственных услуг (регистрации, налоги, талоны к врачу, прием в вузы и т. д.) реализуется с помощью единого портала общественных услуг, который легко приводит гражданина на сайт требуемой услуги, где без контакта с чиновниками посредством интернет можно получить консультации, заполнить необходимые документы, оплатить услуги, записаться (если необходимо) на прием. Как показывает зарубежный опыт наибольший эффект имеет виртуализация налоговых услуг (в Австралии 80 % налогоплательщиков (физических и юридических лиц) не посещают налоговые органы). Заполнение налоговых документов посредством размещенных на портале программ расчета сократили налоговые ошибки и нарушения с 20 % до 1 %. Создание единого налогового портала в Беларуси должно стать приоритетом № 1 программы «Электронная Беларусь».

Не менее значимый эффект будет иметь создание типового сайта поликлиники с записью больных на прием к специалистам и с автоматизированным ведением историй болезни. Внедрение типовой автоматизированной поликлиники – масштабный проект, однако его эффект столь велик, что оправдывает затраты, которые сегодня также не малы, когда каждая поликлиника по своему пытается внедрить компьютерные технологии.

Третий приоритет электронного правительства – образовательные интернет-услуги. Приоритетны здесь два проекта – создание горизонтального интернет-общения коллег по профессии (сети учителей-предметников для обмена передовым опытом, например, каждый из учителей истории вывешивает в интернете свой лучший урок) и создание в стране 20–30 классов для непрерывного компьютерного тренинга и тестирования школьников (как это сделано в мире для тестов TOEFL). Такие классы, имеющие доступ к базе данных тестов с механизмами случайного выбора тестов и с работающими в день официальных тестов камерами слежения, сделают процедуру тестирования эффективной и простой.

Новые функции государства в экономике знаний. С возникновением и становлением экономики знаний заново осмысливается роль государства. То, что создание, накопление и использование знаний – важный элемент государственного управления очевидно. Вместе с тем, традиционные функции государства в продвижении знаний, инноваций и технологий в новой экономике XXI века должны быть более масштабными и инновационными. Еще только предстоит разработать стратегии ускоренного создания и развития знаний, создать новые

эффективные механизмы государственного управления накоплением и активным использованием знаний, в том числе и в государственном секторе.

Участие государства в экономике знаний приобрело такие масштабы, что в США появился специальный термин «полугосударственная (semipublic) экономика», отражающий тесные связи между частными инновационными фирмами и органами власти. Развитие знаменитой «силиконовой долины» в значительной мере произошло благодаря прямой и косвенной помощи государства, его субсидиям и финансовым гарантиям.

В литературе отмечается активная роль местных органов властей земли Баден-Вюртенберг в ФРГ, провинции Эмилии-Романья в Италии, которые обеспечивают необходимую правовую, финансовую поддержку малому и среднему инновационному бизнесу, созданию институциональной основы (сетевых структур, информационных и исследовательских центров, венчурных фондов) для развития экономики знаний в своих регионах.

По мере развития экономики знаний государство будет приобретать еще более важное значение. Комитет экспертов ООН рекомендовал «вести дальнейшую работу для уточнения роли государства как движущей силы развития знаний... и их использования в целях поддержки и поощрения инноваций в рамках государственного управления и общества в целом». Лишь сильные и эффективные государства могут играть необходимую направляющую и контролирующую роль в создании, накоплении и использовании знаний. Объяснение роли государств в обществе, основанном на знаниях, с использованием традиционных экономических понятий является ограничительным и не учитывает в должной мере уникальную динамику и отличительные особенности знаний в сопоставлении с обычными товарами и услугами. Знания в большинстве случаев не вписываются в экономические модели, разработанные для эпохи индустриализации. Ценность знаний в том, что сочетание идей растет в геометрической, а не в арифметической прогрессии (когда речь идет о человеческом интеллекте, один плюс один не равно двум: суммой двух интеллектов могут быть сотни новых идей). Для описания роли государства в обществе, основанном на знаниях, требуются новые определения и теории, носящие междисциплинарный характер. Они должны помогать государству определять приоритеты, каналы участия, операционные издержки общества, предлагать механизмы распределения финансовых средств. Тем не менее попробуем сформулировать важнейшие функции государства в экономике знаний:

- Управление инвестициями в знания;
- Правовая и организационная охрана интеллектуальной собственности и контроль транснациональных сетей знаний (в организациях и на предприятиях должно быть ясно, кому (автору, организации, государству) принадлежит интеллектуальная собственность, на каких условиях ей можно обмениваться, передавать в другие организации, размещать в интернете);
- стимулирование трансфера знаний и инноваций в реальный сектор по различным каналам (импорт высоких технологий, малый инновационный бизнес, зоны высоких технологий, инфо- и технопарки, фонды венчурного капитала);

- создание эффективных механизмов разделения рисков с частным сектором.

Новые функции государства в глобальной экономике. Глобализация, т. е. интеграция национальных рынков (товаров, услуг, капитала и отчасти труда) в мировые поставила перед государством ряд новых задач, важнейшая из которых – взаимодействие с транснациональными корпорациями (ТНК). Цели ТНК – максимизация прибыли и национального правительства – экономическое развитие страны, как правило, не совпадают. Проблема охранения национальных экономических интересов при сохранении привлекательности страны для крупных (превосходящих экономическую мощь страны) ТНК – важная новая функция государства.

Глобализация ведет к тому, что все больше становится международных взаимоотношений, которые приходится определять путем государственных переговоров в рамках политического процесса. Поэтому вторая новая функция – эффективное участие в глобальном управлении, которое определяется как процессы управления, осуществляемые на региональном и глобальном уровнях международными и региональными организациями. Многие политические решения принимаются в экстерриториальной среде при очень незначительной прозрачности или подотчетности – у глобальной политики пока нет глобальной транспарентности. Легкодоступная, качественная, удобная для пользователей информация об этих процессах во многом способствовала бы снятию завесы таинственности над формирующимся сложным глобальным миром. Поэтому третья новая функция государства – предоставление гражданам своих стран информации о процессах и решениях в глобальном мире.

Глобализация резко увеличила объем внешнеэкономических функций государства: государство должно оказывать внешнеэкономическую поддержку в продвижении национальных товаров на зарубежные рынки, должно обеспечивать доступ и безопасную транспортировку ресурсов, в первую очередь энергетических, должно стимулировать трансфер новых технологий в страну.

Интернет дал и новые возможности для формирования имиджа страны за рубежом, поэтому так важно отслеживать и обновлять информацию о стране в англоязычном интернете.

Новая роль государства как регулятора сетевой экономики. Появление сетевой (network) экономики обусловлено стремительным развитием ИКТ и в особенности интернет и мобильной телефонии. Развитие интернет и сетевой инфраструктуры приобретает огромное значение для экономики страны. Как сказал Б. Гейтс: «Если информация о производственных системах, проблемах с продуктами, кризисах в отношениях с клиентами, а также другие важные новости бизнеса долетают с одного конца организации на другой в считанные минуты, а не ползут целыми днями, если руководители могут тратить на решение вопросов часы вместо дней, выигрыш для бизнеса оказывается огромным. Эта нынешняя реструктуризация процессов – самое фундаментальное изменение в экономике после перехода к массовому производству».

В сетевой экономике предприятиям стало возможным и даже выгодным

размещать свои подразделения в разных странах, группы исследователей и проектировщиков получили возможность работать над одним проектом в разных частях мира, изготавливая компоненты там, где это обходится дешевле всего, а затем отправляя в места сборки с минимальными затратами, и в итоге выполнять индивидуальные заказы потребителей. Интернационализация производственного процесса и сбыта и электронная торговля позволили небольшим фирмам, находящимся в разных частях земного шара, включаться в производственный процесс крупных корпораций на условиях «outsourcing» – перевода производства или возложение определенной части работ или услуг на иностранные филиалы или на сторонние компании. Горизонтальные объединения функциональных институтов, специалистов, объединенных с помощью интернет общим трудовым интересом, создает новые глобальные социальные сети.

В сетевой экономике на смену иерархическим организационным структурам производства приходят гибкие, сетевые. Это означает системную трансформацию рыночной экономики с огромными последствиями. Индустрия потребительской культуры в сочетании с обширными электронными базами данных о потребителях, новые формы ценообразования (электронные аукционы) кардинально меняют отношения между рынком и потребителями, которые являются фундаментом конкурентных рынков¹. В сетевой экономике невидимая рука рынка будто начинает приводиться в движение с помощью дистанционного управления транснациональными корпорациями. Вместе с тем для обеспечения высокого качества жизни рынок должен удовлетворять реальные потребительские потребности, а не спрос, сформированный в компьютере и навязанный потребителям индустрией средств массовой информации.

Характерными чертами сетевой экономики являются:

- изменения характера товаропроводящих сетей и систем доставки, изменение роли посредников;
- появление новых механизмов торговли: виртуальных торговых площадок, аукционов, виртуальных сетевых бирж;
- глобальный характер – уровень развития коммуникаций стирает географические границы, изменяя размеры земли. Мир сужается – уже ничто не находится слишком далеко – с точки зрения скорости передачи информации, услуг, капитала и даже товаров. Этому также способствует низкая стоимость передачи информации;
- использование ИКТ для повышения производительности труда, увеличения темпов экономического роста, сохранения на низком уровне инфляции и безработицы;
- изменения в финансовой сфере, вызванные появлением электронных денег, интернет-банкинга и интернет-трейдинга;
- изменения в научно-проектной инфраструктуре, появление возможности привлечения и практики работам корпораций проектировщиков со всего мира;

¹ В конечном итоге это привело к более глубокому изучению моделей установления равновесных цен на рынках (новая теория аукционов лауреата Нобелевской премии по экономике за 2002 г. В. Смита).

- изменения в организации труда – появление удаленной (теле-) работы и практики «outsorsing» - перевод производства или возложение определенной части работ или услуг на стороннюю компанию, чаще всего находящуюся в другой стране, как правило имеющую дешевую рабочую силу или лучшее соотношение цена/качество по отношению к поставленной задаче;

- изменения на микроуровне, т. е. бизнес-процессов внутри компании, изменения в маркетинговых стратегиях, изменения во взаимоотношениях компаний друг с другом и с покупателями;

- изменения в традиционных снабженческо-производственно-сбытовых цепочках и логистике (появление принципиально новых логистических схем – Supply-Chain Management).

Перечисленные эффекты требуют высокой оценки готовности государства к сетевой экономике, в первую очередь в правовом регулировании новых сетевых отношений и строительства сетевой инфраструктуры (как раньше государство строило дороги, так сегодня оно должно строить сетевую инфраструктуру).

Новая роль государства для устойчивого развития. Если в докладе римского клуба речь шла главным образом об истощении энергетических и сырьевых ресурсов планеты, то к концу XX столетия человечество было обеспокоено деградацией жизненно важной для здоровья человека природной среды, разрушительным техногенным влиянием на биосферу, необратимыми потерями в генофонде. На конференции ООН в Рио-де-Жанейро в 1992 г. В докладе комиссии тогдашнего норвежского министра-президента Х. Брундтланд «наше общее будущее» впервые была сформулирована концепция самоподдерживающего (устойчивого) развития, призванная соединить задачи экономического роста с сохранением природной среды для будущих поколений. Основная идея устойчивого развития была сформулирована так: «потребности настоящего поколения удовлетворяются без риска того, что будущие поколения не смогут удовлетворить свои потребности».

В итоге появилась новая функция государства – **проведение политики устойчивого развития**, что требует как участия в международной кооперации по улучшению распределения ресурсов и экологического ущерба, так и национальных действий: во-первых, в том, чтобы современное потребление ресурсов согласовывалось с потребностями будущих поколений; во-вторых, чтобы государственная политика стимулировала активность в сфере поиска альтернативных ресурсов в случае, если запасы какого-либо ресурса истощаются (например, нефть, о чем свидетельствует рост цен на нефть); в-третьих, чтобы вся нация располагала как можно более полной информацией об экологических последствиях современных решений.

Суммируем основные выводы статьи:

1. Дешевые компьютеры, интернет, мобильная телефония создали новые возможности взаимодействия государства с обществом, бизнесом, внешним миром, знаниями. Полное их использование в целях построения эффективного и удобного для общества государства – неотложная задача.

2. Эволюция взглядов на роль государства в экономике привела к появлению теории нового государственного управления, согласно которой «направ-

ляющую роль государства» следует осуществлять с помощью эффективного (рационального, «благого», менее бюрократизированного, «нового государственно-го регулирования») управления, ориентированного на достижение набора результатов, согласно определенным приоритетам и целям с использованием рыночных ценностей, мер и инструментов.

3. В экономике, основанной на знаниях, государство должно быть движущей силой развития, накопления и использования знаний, организуя общество для целей инновационного развития в интересах повышения качества жизни людей. Для этого государство определяет цели и приоритеты, создает институты эффективного использования знаний и развития человеческого капитала, инфраструктуру доступа к знаниям всего общества, организует пропаганду преимуществ общества, основанного на знаниях, защищает интеллектуальную собственность.

3. Глобализация требует от государства выполнения новых внешнеэкономических функций, важнейшие из которых следующие:

- управление адаптацией к процессам, происходящим в мировой экономике (защита национальных интересов, охранение национальной экономики от внешних шоков и стимулирование ее мировой конкурентоспособности);
- формирование в глобальном информационном пространстве положительного имиджа страны;
- информирование граждан страны о глобальных процессах и транснациональных политических решениях;
- обеспечение соответствия внутренней правовой среды, установившимся международным стандартам;
- использование опыта государственного управления других стран (*policy diffusion, policy transfer, policy learning, policy convergence*);

4. В государственном управлении сетевой экономикой необходимо стимулировать положительные сетевые эффекты, развивая интернет, мобильную связь и сетевую инфраструктуру, регулировать и контролировать отрицательные сетевые эффекты (соблюдение прав потребителя, охрана интеллектуальной собственности, авторских прав и промышленных секретов, налогообложение, отмывание капиталов, виртуальная миграция рабочей силы, сохранение коммерческой тайны);

5. Необходимость устойчивого (самоподдерживающего) развития страны требует исполнения государством новых функций:

- согласовывать современное потребление ресурсов с потребностями будущих поколений;
- стимулировать активность в сфере поиска альтернативных ресурсов;
- участвовать в международной кооперации по улучшению распределения ресурсов и экологического ущерба;
- обеспечивать экономическую безопасность (энергетическая, продовольственная, демографическая, инновационная).