

В. И. Яковчук

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск

V. Yakauchuk

Academy of Public Administration under the aegis of the President of the Republic of Belarus, Minsk

УДК 323/351

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

INFORMATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS: CONDITION AND DEVELOPMENT PROSPECTS

В статье рассматриваются вопросы использования информационных технологий в системе государственного управления. Анализируется состояние информатизации государственного управления в Республике Беларусь. Дана авторская оценка внедрения электронного правительства в Республике Беларусь, показаны направления его дальнейшего развития, выявлены проблемы, сдерживающие темпы его применения в системе государственного управления страны.

Ключевые слова: государство; информатизация; управление; электронное правительство.

The article deals with the use of information technology in the public administration system. The state of informatization of public administration in the Republic of Belarus is analyzed. The author's assessment of the implementation of e-government in the Republic of Belarus is given, the directions of its further development are shown, and the problems constraining the pace of its use in the country's government system are revealed.

Keywords: state; informatization; control; e-government.

Государство является основным институтом политической системы общества, оно – главный стержень и олицетворение политической власти. Поэтому история человечества пронизана поиском наилучшей формы организации государственной власти и управления. Известный американский ученый Питер Друккер, он же «мистер Управление», утверждал, что в современном мире нет бедных и богатых стран, а есть плохо или хорошо управляемые государства [1].

В современных условиях развития национальных государств важнейшим показателем уровня научного развития, экономической, политической и оборонной мощи государства является информатизация. Именно поэтому все государства мира, правда, с разным успехом, стремятся интенсифицировать информатизацию различных сфер, определяющих воздействие на развитие человеческого общества. Республика Беларусь не является исключением. Обретя независимость, наша страна активно и целеустремленно строит национальное государство, постоянно совершенствует систему

государственного управления, проводит эффективную государственную политику, постоянно совершенствует законодательство, создает оптимальные условия для более глубокой информатизации всех общественных процессов. При этом, как известно, конечной целью информатизации является трансформация традиционного общества в общество информационное, основным стратегическим ресурсом которого становятся информация и знания. Важная роль в становлении информационного общества и реализации целей устойчивого социально-экономического развития Беларуси отводится состоянию и перспективам развития электронного правительства, что и является главной целью исследования данной статьи.

В соответствии с Модельным законом «Об электронном правительстве», принятым постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 25 ноября 2016 г. № 45-14, под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности национального правительства, других органов государственной власти и органов местного самоуправления, основанная на использовании информационно-коммуникационных технологий с целью непрерывной оптимизации процесса предоставления услуг юридическим и физическим лицам, обеспечения вовлеченности граждан в вопросы государственного управления, повышения уровня открытости деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также совершенствования процессов государственного управления [2].

Сегодня электронное правительство является молодой динамично развивающейся областью научного исследования, находящейся на стыке государственного и местного управления, стратегического и инновационного менеджмента, а также политологии и информационных технологий. Ведь само понятие «электронного правительства» на Западе появилось в начале 1990-х гг., реализовываться же практически оно начало только в конце 1990-х. Первым в мире идею правительственного портала реализовал Сингапур. В феврале 1997 г. американская администрация выступила с инициативой «Совершенствование правительственной деятельности через новые технологии», а в 2000 г. стартовал проект FirstGov, объединивший около 20 000 сайтов государственных органов различных уровней. К 2005 г. был создан единый сайт электронного правительства, позволивший американцам общаться в Интернете как с представителями федерального правительства, так и с органами управления штатов и городов.

В Европе долгое время лидировала Великобритания – с 2000 г. реализуется программа «E-citizen, e-business, e-government» («Электронный гражданин, электронный бизнес, электронное правительство») в рамках проекта «Стратегической структуры для обслуживания общества в информационном веке». Программа предусматривает развитие и использование всех электронных видов государственных услуг – они могут предоставляться через Интернет, мобильную связь, цифровое телевидение, центры

обслуживания вызовов (call-центры). Граждане могут получать в Интернете справки и документы, подавать жалобы и заявления, заполнять налоговые декларации, получать реакцию на свои запросы в режиме онлайн.

Западный вариант электронного правительства включает три основных модуля: G2G – правительство правительству; G2B – правительство бизнесу; G2C – правительство гражданам. Он включает в себя многочисленные прикладные элементы: свободу доступа граждан к государственной информации; перевод государственных органов на безбумажное делопроизводство; установление для всех государственных органов показателей эффективности работы на год и регулярный их контроль, который проводится как парламентом, так и гражданами; перенесение в сеть большинства стандартных транзакций между государством и гражданами или бизнесом и т. п. [3].

Разные авторы выделяют разное количество уровней развития электронного правительства (от трех до пяти). В основу пятиступенчатой пирамиды эволюции электронного правительства, разработанной Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН, легла модель К. Лэйна и Дж. Ли:

На первом этапе («Возникновение электронного правительства») создаются веб-ресурсы государственных органов, содержащие информацию об их миссии и направлениях деятельности.

На втором этапе («Повышенный») появляются первые элементы интерактивности (например, отправки вопросов и получения ответов граждан посредством электронной почты, публикуются новости о деятельности государственных органов).

Третий этап («Интерактивный») характеризует появление полноценной интерактивности – возможности совершать сделки (сервисы) в режиме онлайн (например, уплатить штраф, заказать паспорт, продлить действие некоторых лицензий и патентов и т. д.).

Четвертый этап («Транзакционный») – создание объединенных порталов различных ведомств и служб, через которые можно осуществлять любые виды сделок в режиме 24/7/365 (24 часа в сутки, 7 дней в неделю, 365 дней в году).

На пятом этапе («Сетевое государство») происходит создание электронной системы государственного управления на основе единых стандартов, а также правительственного портала, построенного на комплексной вертикальной и горизонтальной интеграции как единой точки доступа ко всем услугам – и для граждан, и для бизнеса; внедрение электронной системы волеизъявления (электронного голосования) и т. п. [4].

К системному формированию электронного правительства в Беларуси на общегосударственном уровне приступили в 2003 г., когда была утверждена государственная программа информатизации «Электронная Беларусь». Более конкретные мероприятия по развитию электронного правительства позже были определены в Национальной программе ускоренного развития

услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг., Стратегии развития информатизации в Беларуси на 2016–2022 гг., Государственной программе развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 гг. и др. [5].

В Республике Беларусь создана и постоянно совершенствуется нормативная правовая база, регламентирующая электронное управление, включающая в себя законы, указы Президента, постановления Правительства. Прогрессивным был назван общественностью и управленцами Декрет Президента Республики Беларусь № 8 от 21 декабря 2017 г. «О развитии цифровой экономики», которым максимально упрощена деятельность резидентов Парка высоких технологий, созданы условия для развития продуктовых IT-компаний, осуществлена легализация криптовалют и смарт-контрактов.

Одновременно с правовым обеспечением функционирования электронного правительства определялась структура государственных органов и организаций-операторов, задействованных в его дальнейшем развитии. Государственным регулятором в сфере ИКТ определено Министерство связи и информатизации Республики Беларусь, которое осуществляет координацию деятельности госорганов в части формирования и предоставления электронных услуг из государственных информационных ресурсов. Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь осуществляет регулирование криптографической защиты информации, функционирование государственной системы управления открытыми ключами проверки электронной цифровой подписи, межведомственного информационного взаимодействия госорганов, создания и развития единой инфраструктуры и нормативного обеспечения системы оказания государственных электронных услуг и т. д. РУП «Национальный центр электронных услуг», созданный в 2012 г., является оператором межведомственных информационных систем и выступает инфраструктурным оператором базовых компонентов электронного правительства в стране – важнейших межведомственных информационных систем, а также систем и сервисов идентификации: общегосударственной автоматизированной информационной системы (ОАИС); системы межведомственного электронного документооборота (СМДО); интегрированной информационной системы ЕАЭС; единой информационной системы контроля за выполнением поручений Президента; системы защищенной электронной почты Mailgov и др. [6].

Сегодня белорусам доступны более 90 электронных услуг для юридических и физических лиц, а также ряд административных процедур (149 процедур в отношении граждан). Все услуги и процедуры осуществляются в технологии дистанционного заказа и получения результатов их выполнения в режиме реального времени (единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; единый государственный регистр недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним; государственный реестр плательщиков; торговый реестр; реестр бытовых услуг;

единый государственный банк данных о правонарушениях; банк данных социальных выплат; банк данных по учету и движению безработных и др.). В 2016 г. пользователям предложена новая услуга – электронная цифровая подпись (ЭЦП) на SIM-карте или мобильная ЭЦП, которая позволяет работать с документами дистанционно – согласовывать, подписывать, совершать иные операции. Ближайшее будущее в развитии белорусской ЭЦП – это появление на рынке технологий облачной электронной цифровой подписи в широком доступе для пользователей.

Реализация целенаправленной государственной политики в сфере электронного правительства дает определенные результаты. Очевидно, что переход к информационному обществу – это процесс, требующий больших материальных затрат на формирование и развитие информационной среды, индустрии информационных услуг и «доведения» их до каждого гражданина страны. К сожалению, Беларусь не обладает большими ресурсами, по сравнению с передовыми государствами мира, поэтому реализация политики информатизации осуществляется поэтапно, шаг за шагом. Так, если в 2012 г. в рейтинге стран мира по уровню развития электронного правительства Беларусь занимала 61 место, то в 2014 г. – 55, 2016 г. – 49, 2018 г. – 38. По данным экспертов Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам, электронное правительство в Беларуси обеспечивает: обратную связь – на 55 %, электронные услуги – на 22 %, транзакционность и онлайн-платежи – на 25 %, информацию о государственной политике и законах – на 100 % [7].

В отчете Международного союза электросвязи «Измерение информационного общества» за 2017 г. Беларусь занимает 32 место с индексом 7,55 балла (в 2016 г. – 32 и 7,26) Беларусь обошла Литву (41/39 место), Латвию (35/40), Россию (45/43), Польшу (49/50), Казахстан (52/51), Украину (79/76). Среднемировой индекс при этом составляет 4,92 балла из 10. Наша страна добилась продвижения в рейтинге за счет: количества подключений к скоростному Интернету – 6,2 (5,5); количества подключений к стационарным высокоскоростным линиям связи с глобальными компьютерными сетями – 5,2 (4,8); вспомогательного индекса грамотности пользователей – 8,96 (длительность обучения – 11,98, охват высшим образованием – 88,86); вспомогательного индекса доступа к телекоммуникационным технологиям – 7,80 (проводные линии телефонной связи на 100 чел. – 49,04; абоненты сотовой мобильной связи на 100 чел. – 123,64; домохозяйства с персональными компьютерами – 63,08, домохозяйства с интернет-доступом – 59,12) [7].

В современных условиях развития белорусского государства и общества по всем важнейшим аспектам организации и функционирования государственного управления требуется разработка и освоение новых инновационных технологий управления, способных обеспечить продвижение нашего общества вперед за счет инновативирования знаний, использования ноу-хау,

наукоемких технологий. Инновационные технологии в государственном управлении Республики Беларусь должны обеспечить: комплексную оценку возникающих проблемных ситуаций; выявление всех ресурсных возможностей развития государства и общества; выявление приоритетов; непрерывный поиск организационных структур и механизмов государственного управления.

Перспективными направлениями развития ИКТ в Беларуси должны стать: технологии больших данных (Big Data) – системы сбора, обработки и применения больших массивов данных; технологии «Интернет вещей» («умный дом», «умный город», роботы в промышленности и др.); внедрение ID-карт; технологии «точного земледелия» в АПК; технологии «персонализированная медицина» в здравоохранении; технологии «интеллектуальное здание» в строительстве; технологии коммуникации и навигации, новые технологии и системы проводной и беспроводной связи, а также типы геоинформационных и навигационных систем; строительство и развитие имеющихся дата-центров с запасом мощности; развитие системы электронного государства, максимально приближающей каждого гражданина к процессу принятия управленческих решений, и оптимизация взаимодействий на основе Интернета госорганов, общества, бизнеса; участие в реализации цифрового Великого шелкового пути; формирование единого цифрового рынка ЕАЭС и др.

Несмотря на очевидные успехи в информатизации государственного управления, Республика Беларусь все же отстает не только от мировых лидеров, но и от наших ближайших соседей, например, прибалтийских государств, особенно Эстонии. В 2018 г. в рейтинге стран мира по уровню развития электронного правительства Эстония заняла 16 место.

Очевидно, что реализация стратегии формирования электронного правительства в нашей стране сталкивается с рядом проблем. Их можно классифицировать следующим образом: методологические, информационные, технологические и финансовые.

Методологические проблемы охватывают вопросы разработки научных основ и исследование проблем управления процессом развития электронного правительства; разработки и развития методов и средств контроля, планирования, оценки состояния и прогнозирования хода и перспектив развития электронного правительства; организации и проведения научных исследований и разработок в сфере информационно-коммуникационных технологий и т. д. В стране отсутствует отдельная научно-исследовательская организация, занимающаяся изучением проблем внедрения электронного правительства (на практике эти функции в условиях ограничения финансовых и кадровых ресурсов выполняет РУП «Национальный центр электронных услуг»).

Информационные проблемы связаны прежде всего с государственной регистрацией информационных ресурсов, форматом и функциями госу-

дарственного регистра. Оценка сайтов госорганов показала недостаточный уровень качества этого информационного ресурса, что также требует усиления информационного и методического обеспечения. В республике отсутствуют масштабные социальные программы, направленные на повышение грамотности и популяризацию технологий электронного правительства среди молодежи, в особенности населения среднего и старшего возраста.

Технологические проблемы связаны со слабой документированностью технологий, отсутствием описания типовых и групповых технологических процессов и операций, слабой проработкой технологических переходов. Практическое отсутствие специалистов-технологов приводит к непониманию сути информационных технологий, подмене этого понятия, что приводит к рассогласованности информационных систем, отсутствию информационной, временной, технологической и других видов совместности.

Финансовые проблемы прежде всего связаны со структурой затрат на информатизацию, необходимостью целевого бюджетирования и совершенствования в этом направлении бюджетной классификации, ведь основным источником финансирования внедрения электронного правительства является государственный бюджет. В современных условиях дефицита белорусского бюджета необходимо изыскивать дополнительное финансирование, которое может поступать от отечественного и транснационального бизнеса, неправительственных учреждений и организаций, международных структур. Наиболее эффективным, выгодным и безопасным является использование программного обеспечения, компьютерной техники и сетевого оборудования отечественного производства. Кадровый вопрос также может решаться за счет отечественных специалистов. Эти меры позволят совершенствовать и развивать электронное правительство в Республике Беларусь.

Таким образом, следует понимать, что информатизация системы государственного управления – это требование времени, технологизации современных управленческих процессов, а электронное правительство – масштабный и долгосрочный проект. Развитие информационной сетевой структуры государства должно сопровождаться «реинжинирингом» всей системы управленческих процессов, их дебиюкратизацией, преодолением стереотипов бюрократической культуры. Вся система органов государственного управления должна рассматриваться как единая сервисная организация, предназначенная для оказания услуг населению, а их деятельность должна быть открытой и информационно прозрачной для граждан. В совокупности все это призвано повысить как качество оказания услуг населению, так и эффективность функционирования системы государственного управления Республики Беларусь.

Список использованных источников

1. Друкер, П. Эффективный руководитель / П. Друкер. – М.: Вильямс, 2007. – 224 с.
2. Об электронном правительстве [Электронный ресурс]: Модельный Закон: принят 25.11.2016 постановлением № 45–14 Межпарлам. Ассамблеи государств-участников СНГ; г. Санкт-Петербург // Консультант Плюс. Беларусь / Консультант Плюс. Беларусь / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
3. Яковчук, В. И. Государственно-административное управление: учеб. пособие / В. И. Яковчук. – Минск: Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2017. – 316 с.
4. Дьякова, Е. Д. Основные этапы эволюции моделей электронного правительства / Е. Д. Дьякова // PR и реклама в изменяющемся мире: региональный аспект. – 2013. – № 11. – С. 5–12.
5. Сайт Министерства связи и информатизации Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oac.gov.by>. – Дата доступа: 16.02.2019.
6. Сайт Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mpt.gov.by>. – Дата доступа: 18.02.2019.
7. Измерение информационного общества: отчет Международного союза электросвязи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.itu.int/ru/mediacentre/Pages/2018-PR12.aspx>. – Дата доступа: 19.02.2019.

(Дата подачи: 22.02.2019 г.)