

В. А. Козловский

Белорусский государственный университет, Минск

Ul. Kazlouski

Belarusian State University, Minsk

УДК 351

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

E-GOVERNMENT AS AN ELEMENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

В статье рассматривается электронное правительство как составная часть системы государственного управления. Описываются характер, роль и значение электронного правительства. Приводится общепринятая система оценки продвижения систем электронного правительства.

Ключевые слова: электронное правительство; электронная демократия; государственное управление; цифровизация; государственные органы; информационные технологии.

The article considers e-government as an integral part of the public administration system. The nature, role and significance of e-government are described. A generally accepted system for evaluating the promotion of e-government systems is presented.

Keywords: e-government; e-democracy; public administration; digitalization; public authorities; information technologies.

Возникшая в 70-х годах XX века в США концепция «теледемократии» и связанная с распространением кабельного телевидения и всеобщим распространением телефонных линий стала основой и продолжением в развитии концепции «электронной демократии». Данный феномен отдельные исследователи тесно связывают с понятием информационной или телекоммуникационной революции, вкладывая в это понимание процесса замены однолинейной связи между отправителем и получателем информации многофункциональной и диалоговой связью, создавая новые возможности для участия в обмене информацией между акторами. В 80-х годах Юргеном Хабермасом была разработана теория реформирования общественной сферы, где им было введено понятие киберпространства. Ю. Хабермас под понятием киберпространства понимает новую общественную сферу, которая должна представлять собой пространство свободных обсуждений по актуальным общественным проблемам, сфера, в которой каждый гражданин может не только высказываться, но и быть услышанным [1].

Свое обновленное развитие данная теория получила с развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и распространением персональных компьютеров и глобальной информационно-коммуникационной сети Интернет. С конца 90-х годов XX века в различных странах мира возникают специализированные правительственные интернет-порталы и сайты, отражающие деятельность государственных органов и организаций. В это же время новый виток развития получают исследования в области цифровизации системы государственного управления и внедрения систем и технологий так называемого электронного правительства.

Важно отметить, что значительное влияние в процессе цифровизации системы государственного управления оказало развитие технических средств информационного взаимодействия и их распространение среди широких масс населения. В свою очередь возрос и спрос со стороны граждан на более глубокое удаленное и точечное взаимодействие с органами государственной власти, что особенно остро проявилось в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-19.

Целью статьи является изучение роли электронного правительства как составной части системы государственного управления.

Многими исследователями электронное правительство понимается как способ организации государственной власти посредством использования информационно-коммуникационных технологий. Компания «Gartner Group» как одна из наиболее авторитетных международных консалтинговых организаций в сфере информационных технологий определяет электронное правительство как «трансформирование внутренних и внешних отношений государственных организаций на основе использования возможностей Интернета, информационных и телекоммуникационных технологий с целью оптимизации предоставляемых услуг, повышения участия общества в вопросах государственного управления и совершенствования внутренних процессов» [2]. Подобная трактовка делает акцент не на технологическом, а на содержательном аспекте цифровизации системы государственного управления и внедрения электронного правительства, поскольку оно не сводится к одному лишь использованию технических средств, а предполагает комплексное применение решений по более глобальной реформе государственного управления.

По определению А. М. Смирнова, электронное правительство «представляет собою систему официальных интернет-порталов органов государственной власти». В трактовке И. Богдановской «электронное правительство – это новая форма организации деятельности органов государственной власти. Ее главная особенность – широкое применение информационно-коммуникационных технологий, благодаря которым электронное правительство обеспечивает качественно новый уровень оказания услуг гражданам и организациям» [3].

Внедрение элементов электронного правительства характеризуется двумя основными свойствами: универсальность и качественный характер. Практическое использование электронного правительства качественно влияет на тип взаимодействия государства с гражданами. На смену одностороннему влиянию приходит двустороннее взаимодействие, что позволяет гражданам принимать более широкое участие в процессе принятия государственных решений. Также реформы государственного управления с конца XX века обладают универсальным характером, то есть изменения происходили и происходят практически во всех странах мира в приблизительно одном порядке. Отметим, что широкое применение информационно-коммуникационных технологий осуществляется параллельно с реализацией других направлений реформ: трансформацией организационных структур и взаимосвязей органов государственного управления, реинжинирингом административных процессов, внедрением элементов управления по результатам и др.

При реализации проектов в области электронного правительства чрезвычайно важно понимать, что роль информационно-коммуникационных технологий выражается лишь в их инструментальной функции преобразования системы

государственного управления, административных структур и процессов. Сами по себе ИКТ не могут быть решением существующих проблем, стоящих перед системой государственного управления. Допустимо говорить о том, что само по себе электронное правительство выступает лишь инструментом, усиливающим существующие характеристики и принципы в структуре государственного управления. Оно не придает ей качественно нового уровня, а лишь позволяет принять иную форму, стремясь сделать административные процессы более доступными при помощи информационных систем и технологий. Цифровизация системы государственного управления будет эффективна лишь в случае проведения комплексных организационных реформ в структуре государственного администрирования. Данный фактор должен пониматься и высшим политическим руководством для принятия наиболее эффективных решений [4].

В современных исследованиях также отмечается тесная взаимосвязь концепции электронного правительства с иными концепциями реформирования государственного управления, представленных в первую очередь концепцией нового государственного управления (New public management) и общественным управлением (Governance). Данные концепции имеют схожие целевые направления преобразования государственного управления – построение клиентоориентированного государства. Концепция электронного правительства выступает лишь дополнением к более традиционным концепциям государственного управления и качественно дополняет те реформы, которые проходят в рамках принципов нового государственного управления и общественного управления.

Несмотря на то, что электронное правительство охватывает широкий перечень сфер деятельности и множество акторов, можно выделить три основные сферы взаимодействия [5]:

- между органами государственной власти (G2G; Government-to-Government);
- между государством и бизнесом (G2B; Government-to-Business);
- между государством и гражданами (G2C; Government-to-Citizen).

Взаимодействие между органами государственной власти предполагает не только создание интернет-порталов государственных органов с обязательным своевременным размещением информации о своей деятельности, официальные документы, статистику, данные об исполнении бюджета и т. д., но и организацию единой общегосударственной системы обмена данными между органами государственной власти различных сфер и уровней. Данный фактор внедрения информационных систем позволит более эффективно и рационально использовать имеющиеся государственные ресурсы для осуществления административного управления и выполнения иных государственных функций.

Взаимодействие между органами государственной власти и бизнесом развивается в первую очередь благодаря активной позиции бизнес-сообщества, которое стремится к рационализации проводимых процессов, сокращению расходов и издержек, а также повышению конкуренции. Государственные органы в свою очередь получают возможность более открыто и конкурентно осуществлять государственные закупки, осуществлять необходимые процедуры контроля.

Взаимодействие государственных органов с гражданами страны направлено в первую очередь на облегчение контакта граждан с органами государственной власти. Основным элементом такого взаимодействия – это сокращение затрат на осуществление различных государственных услуг с параллельным увеличени-

ем их эффективности и прозрачности. Также через сайты государственных органов и организаций граждане получают возможность оперативно следить за деятельностью государственных органов, а во многих странах и пользоваться виртуальными государственными услугами. Совокупность общественных отношений, порожденных виртуализацией взаимодействия граждан и государства и получила название электронной демократии.

Программы развития и совершенствования систем электронного правительства сегодня приняты во многих государствах мира. Важно понимать, что эффективность работы данных систем зависит от многих факторов: желание и готовность политического руководства к реализации принципов построения электронного правительства, восприятие данной системы, доверие к ней со стороны граждан и бизнеса. Также весомым является фактор готовности инфраструктуры ИКТ к внедрению систем электронного правительства, компетентность акторов и их активность. В совокупности все эти факторы определяют уровень успешности внедрения и реализации систем электронного правительства.

При продвижении систем электронного правительства значительным аспектом является готовность не только технологической инфраструктуры, но и уровень подготовленности граждан и работников системы государственного управления, степень «персональной цифровизации» как показатель технологической и теоретической подготовленности граждан. По данным выборочного обследования домашних хозяйств, проведенного Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь, количество пользователей сети Интернет с 2013 по 2018 год увеличилось более чем на 20 % (с 60 % до 80 % опрошенных респондентов). Данный показатель довольно четко прослеживается в старшей возрастной группе (55–64 года и 65–72 года). По нашему мнению, данный фактор высокой скорости увеличения числа пользователей глобальной компьютерной сети Интернет среди различных возрастных групп может свидетельствовать о достаточно высоком уровне готовности населения Республики Беларусь к внедрению технологий и стандартов, продвигаемых проектами электронного правительства [6].

Исходя из этого, электронное правительство в практической реализации является не временным проектом, а полноценной составляющей системы государственного управления. Качественное бесперебойное функционирование электронного правительства возможно при постоянном совершенствовании информационных систем и технологий. На сегодняшний день системы электронного правительства присутствуют в структуре государственного управления многих стран мира, в связи с чем очень остро встает вопрос об оценке прогресса реализации данных систем. Общепринятой системой оценки зрелости электронного правительства является качественная оценка уровня предоставления государственных услуг в электронном виде. Для оценки качества принято разбивать степень развитости электронных государственных услуг по стадиям развития.

Наиболее распространенной является система оценки Д. Холмса, который утверждает, что электронное правительство в своем развитии проходит четыре стадии [7]:

1. *Информационное присутствие* предполагает наличие информационного веб-сайта государственного органа. На данной стадии происходит несистемное

взаимодействие органов государственной власти с гражданами, одностороннее распространение информации от представителей государственных структур через веб-сайт к гражданам.

2. *Интерактивное взаимодействие.* На данной стадии у пользователей государственного веб-ресурса есть возможность коммуникации с представителями власти с помощью электронной почты, форума или чата. Речь идет о повышении компьютерной грамотности как чиновников, так и граждан, желании воспринять технологии как средство взаимного обмена информацией. При этом для данной стадии характерно наличие единого стандарта и требований к информационному наполнению государственных порталов, их структуре и дизайну.

3. *Транзакционное взаимодействие.* У пользователей появляется возможность получить сразу несколько государственных услуг в рамках одного визита (сессии) на портал, направленных на изменение личной информации о себе в государственных и муниципальных ИТ-системах (реестрах, регистрах, базах данных). Действия по изменению состояния записи о гражданине в государственных хранилищах данных являются юридически значимыми даже при отсутствии подтверждения изменений в бумажном виде. Например, смена адреса гражданином, оплата штрафов за парковку. Иными словами, результат услуги может быть зафиксирован в электронном виде.

4. *Трансформация государственных административных процедур.* На данной стадии предусматривается интерактивное участие граждан в принятии государственных управленческих решений, в изменении структуры государственных процедур согласно нуждам клиента. К таким государственным процедурам относятся: заполнение налоговых деклараций, запросы на получение документов, лицензий, пособий и т. д. Поток информации направлен в обе стороны. Так, например, граждане могут участвовать в выработке стратегии развития государственной организации, вносить новые предложения по созданию новых государственных услуг, принимать участие в их разработке и доведении до общего пользования.

Несмотря на продолжающиеся дискуссии о сущности и взаимосвязях понятий «электронное правительство» и «электронное управление», в политической практике они часто используются как взаимозаменяемые, поскольку включают общие основные компоненты: более эффективная деятельность правительства, оказание услуг гражданам и совершенствование демократического процесса на основе использования информационно-коммуникационных технологий. При этом проекты электронного правительства, как правило, рассматриваются в качестве составной части системных трансформаций государственного управления, включающих административную реформу, реформу государственной службы и переориентацию государства на обслуживание граждан и бизнеса.

А основными качественными характеристиками электронного правительства становятся: доступность и индивидуализированность услуг, оказываемых государством гражданам, организациям, предприятиям; подотчетность и прозрачность деятельности правительственных органов; информирование и результативное участие граждан в политическом процессе; расширение возможностей представительных учреждений; свободный обмен информацией.

Агрегируя вышесказанное, можно заключить, что электронное правительство есть совокупность цифровых систем и технологий, направленных на увеличение качественного уровня оказываемых государственных услуг и идущих

в комплексе процедуры реформ системы государственного управления. Возникшие на базе «телевизионной демократии» и на принципах «электронной демократии», технологии электронного правительства являются неотъемлемой частью современных тенденций и подходов в модернизации систем государственного управления в разных странах мира. Универсальность и качественный характер внедрения систем электронного правительства позволяет более широкому числу государств использовать международный опыт и технико-технологические наработки при реализации элементов электронного правительства для оптимизации предоставляемых государственных услуг и повышения качества взаимодействия органов государственной власти с бизнесом и гражданами.

Также важно учитывать и комплексный характер использования технологий электронного правительства, что предполагает их внедрение и продвижение только в рамках взаимодействия с иными мерами модернизации системы государственного управления. Технологическая составляющая государственной инфраструктуры этих процессов в своей значимости не уступает степени подготовленности и граждан и их готовности к использованию цифровых систем. Здесь же возникает и вопрос о способах и возможностях оценки показателей развития электронного правительства для определения эффективности проводимой государственной политики в области цифровизации системы государственного управления.

Список использованных источников

1. *Богдановская, И. Ю.* Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты) / И. Ю. Богдановская // *Право и интернет: теория и практика.* – 2012. – № 5. – С. 31.
2. *Солодов, В. В.* Электронное правительство как инструмент трансформации государственного управления: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / В. В. Солодов. – М., 2007. – 136 с.
3. *Смирнов, А. М.* Электронная демократия как теоретическая модель виртуализации гражданского общества / А. М. Смирнов // *Материалы III Всероссийского социологического конгресса (Москва, 21–24 окт. 2008 г.).* – М., 2008. – С. 116.
4. *Солодов, В. В.* Региональное электронное правительство в России: проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] / В. В. Солодов // *Государственное управление. Электронный вестник.* – 2006. – № 7. – Режим доступа: http://e-journal.spa.msu.ru/7_2006Solodov.html. – Дата доступа: 16.02.2021.
5. *Бонэм М.* Потенциал «электронного правительства» [Электронный ресурс] / М. Бонэм, Д. Сейферт // *Государственное управление. Электронный вестник.* – 2003. – № 2. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/potentsial-elektronnogo-pravitelstva/viewer>. – Дата доступа: 16.02.2021.
6. *Информационное общество в Республике Беларусь* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/d70/d70177df955d97e7780c924986cfe5f1.pdf>. – Дата доступа: 16.02.2021.
7. *Холмс, Д.* eGov. Стратегии электронного бизнеса для государства / Д. Холмс. – М.: Астрель-АСТ, 2004. – 366 с.

(Дата подачи: 26.02.2021 г.)