

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Д.В.Белявцева

*Доцент кафедры политологии юридического факультета
Белорусского государственного университета
кандидат политических наук, доцент,
belyavtseva@mail.ru*

Идеи создания новой формы взаимодействия государства и общества на основе информационно-коммуникативных технологий возникли еще в конце 70-х годов XX века. Первые попытки их реализации были отмечены на уровне местного управления и самоуправления в США. Например, в штате Огайо появилось так называемое «электронное общегородское собрание», которое было результатом установки городской телеметрической системы во всех домах города, с помощью которой граждане могли наблюдать за работой плановой комиссии местной администрации, а при желании и выразить свое мнение путем кнопочного голосования.

В 80-е годы XX в с появлением информационно-сетевых технологий с энтузиазмом начала внедряться концепция «электронного города». Основой этой идеи стало создание общинных и городских электронных сетей, доступ к которым имел каждый житель города. В США и Канаде функционирование подобных проектов было основано на использовании сети Интернет, а также так называемых «свободных сетей», которые обеспечивали свободный доступ к информации государственного и муниципального уровня и стали площадкой для «электоральных дискуссий». Помимо этого, со временем для повышения активности граждан на выборах стало возможным применение кабельных сетей.

В Европе также с большим интересом была подхвачена идея электронного города. Так, в Германии проект под названием «международный город» (International Stadt) позиционировал город как социальный феномен в рамках Интернета, который стал местом встреч, собраний, обсуждений, а также центром общения и информации с предоставлением соответствующего перечня услуг. Такой электронный город был, по сути, продолжением реального города с электронными галереями, клубами, газетами. План его развития включал в себя облегчение доступа к Интернету, предоставление муниципальными и государственными органами информации для общественности, социальное сплочение граждан. Проекты «международного электронного города» были успешно реализованы в Вене (Австрия), Берлине и Бремене (Германия), Амстердаме (Нидерланды) и ряде других городов Европы.

Можно сказать, что прогрессирующие информационно-коммуникативные технологии (ИКТ) стали не только средством обеспечения, но также и фактором переосмысления и создания новых целей в сфере государственного управления. Именно в условиях информационной революции и перехода к информационному обществу стало актуальным и раскрылось понимание

социальной открытости как открытости информационной, а открытое государство с конца XX века предполагается как такое, где публичные органы и должностные лица во многом являются транспарентными и подотчетными гражданам в большей мере именно посредством ИКТ.

В 1993 началось активное проникновение в киберпространство и госструктур. В США появился первый официальный интернет-сайт, принадлежащий Белому дому. С начала 1995 года в Соединенных штатах органы государственной власти начали создавать собственную электронную почту, что к 1998 г. уже стало общепринятой практикой [1, с. 84]. С конца 90-х годов государства с любым типом политического режима стали активно заниматься созданием платформ для функционирования электронного правительства в своих странах.

К 2000-м годам в связи со стремительным развитием Интернета возникли абсолютно новые способы развития и совершенствования управленческих и демократических процедур, что оснастило так называемое «государство в сети» еще большими возможностями.

Совокупным выражением практик и планов создания открытого государства стала концепция «электронного правительства» (e-Government).

Все многообразие трактовок понятия «электронное правительство» (ЭП) можно свести к двум группам. ЭП в узком смысле – это использование информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов государственной власти (в оказании услуг населению и бизнесу, организации государственных закупок, осуществления финансовых операций и предоставления информации). ЭП в широком смысле – процесс трансформации внутренних и внешних взаимодействий в системах общественного управления, обеспечиваемый внедрением информационных и телекоммуникационных средств, с целью оптимизации управления, улучшения качества обслуживания населения и обеспечения конституционных прав граждан.

Термин «электронное правительство» появился именно тогда, когда от внутренней информатизации органов государственной власти и информатизации процессов информационного взаимодействия между государственными структурами перешли к электронному сетевому информационному взаимодействию с гражданами и организациями. Наличие многообразных трактовок понятия «электронное правительство» в определенной мере затрудняет его конкретизацию, но вместе с тем дает более целостное понимание его сущности и сфер применения в государственном управлении.

Формирование электронного правительства на общегосударственном уровне в Беларуси началось в 2003 году. В рамках государственной программы информатизации «Электронная Беларусь» была сформулирована цель создания информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и компьютеризации государственных учреждений для развертывания на этой основе системы оказания справочных и регистрационных услуг населению с использованием электронных государственных информационных ресурсов и систем.

Структура реализации электронного правительства и мероприятия по углублению электронного взаимодействия граждан и государственных органов представлены в «Национальной программе ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011-2015 годы». В «Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы» формулируется задача вхождение в число первых 50 стран в индексе электронного участия ООН. При этом доля, административных процедур и государственных услуг, оказываемых в электронном виде в 2022 году, должна составить не менее 75%. Государственной программой «Цифровое развитие Беларуси» на 2021 – 2025 годы» предусмотрено развитие технологий электронного правительства, в частности модернизация цифровых сервисов и создание новых на принципах их проактивности и комплексности предоставления.

Успешность внедрения электронного правительства можно определить с помощью анализа международных рейтингов, наиболее авторитетными из которых признаны: 1) Рейтинг ООН (ведется с 2003 года); 2) Рейтинг Университета Васеда (Waseda University, Япония, ведется с 2005 года) (см. табл.1).

Таблица 1. Критерии международных рейтингов электронного правительства Университета Васеда и ООН

Примечание – Источник: [2, с.15].

Критерии ООН	Критерии университета Васеда
1	2
1.1 Online service index (уровень онлайн сервисов)	2.1 Required Interface-Functioning Applications (уровень функциональности электронных приложений) 2.2 National Portal (Общенациональный портал)
Показатель определяет качество и количество правительственных ресурсов, их интерактивность	
1.2 Telecommunication Index (уровень телекоммуникации)	2.3. Network Preparedness (уровень готовности инфраструктуры)
Показатель включает оценку среднего количества интернет-пользователей (осуществляющих доступ со стационарных мобильных устройств)	
1.3 Human capital index (уровень развития человеческого капитала) Показатель включает оценку уровня образования взрослого населения	
	2.4 Management Optimization (уровень

	оптимизации управления). Показатель определяет уровень стандартизации реализации функций и предоставления услуг, уровень развития информационных служб правительства
	2.5 Government CIO (уровень руководства информационной службой). Показатель является сводным и включает в себя эффективность применения инвестиций в сфере при заданном уровне управления
	2.6 E-Government Promotion (уровень популяризации электронного правительства). Показатель характеризует уровень работы структур, занимающихся продвижением и популяризации электронного правительства

Нужно отметить, что критерии, используемые в этих двух рейтингах, имеют некоторые отличия. Так, критерии Университета Васеда, в значительной степени сосредоточены на организационных факторах, в то время как в рейтинге ООН дополнительно использованы показатели социально-экономического развития (уровень развития человеческого капитала). В этой связи необходимо подчеркнуть, что использование показателей развития человеческого капитала является обоснованным, поскольку процесс совершенствования электронного правительства имеет двухсторонний характер. С одной стороны, внедрение информационных технологий осуществляется в рамках государственного сектора, а с другой, эффективность и успешность созданной системы, ее функционирование во многом зависит от того, насколько общество может принять соответствующие технологии и адаптироваться к ним. Данный фактор, в свою очередь отражается и на темпах модернизации государства и повышения эффективности государственного управления.

Рейтинг развития электронного правительства по оценкам Департамента экономического и социального развития ООН, является составным индексом, который формируется из трех показателей: адекватность телекоммуникационной инфраструктуры, способность человеческих ресурсов (кадров) продвигать и использовать ИКТ, а также доступность онлайн-услуг и контента. Индекс развития электронного правительства (EGDI) на национальном уровне представляет собой сводный индекс, основанный на средневзвешенном значении трех стандартных индексов. Это Индекс телекоммуникационной инфраструктуры (ИТИ), основанный на данных Международного союза электросвязи (МСЭ), Индекс человеческого капитала (НСИ), основанный на данных Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры Организации (ЮНЕСКО), и Индекс онлайн-услуг (OSI), основанный на данных независимого социологического опроса, который проводит ДЭСВ ООН (с помощью него оценивается уровень национального онлайн-присутствия всех 193 государств-членов ООН). В ходе

опроса оценивается ряд функций онлайн-услуг, включая подход к масштабу, открытые государственные данные, электронное участие, многоканальная доставка услуг, услуги мобильной связи, уровень использования и цифровые барьеры, а также новые формы участия посредством применения ИКТ. Сбором этих данных занимается группа научных работников под наблюдением ДЭСВ ООН посредством первичного исследования. В качестве комплексного показателя EGDI используется для измерения готовности и потенциала государственных учреждений к применению ИКТ для предоставления услуг. Этот показатель необходим чиновникам, представителям правительственных структур, исследователям и представителям гражданского общества и частного сектора для более глубокого понимания относительной позиции страны в использовании электронных форм предоставления услуг [3, с. XIX-XX].

Индекс развития электронных услуг содержит 4 направления оценки: начальное информационное присутствие в сети (Emerging informationservices) – стадия 1; расширенное информационное присутствие в сети и оказание электронных услуг (Enhanced informationservices) – стадия 2; оказание онлайн-услуг на основе электронного взаимодействия (Transactional services) – стадия 3; электронные услуги, объединяющие как правительственные структуры между собой, так и обеспечивающие вовлечение граждан в деятельность государственных органов (Connected services) – стадия 4.

Организация Объединенных Наций проводит глобальное исследование в области электронного правительства раз в 2 года. По результатам последнего исследования «Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития» современный уровень развития белорусского е-правительства позволил государству войти в число 40 стран с индексом готовности к электронному правительству, разместившись на 38 месте (в 2012 году – 61 место, 2014 – 55, 2016 – 49, 2018 – 38) [3]. Беларусь сохранила свою позицию с индексом выше 0.75. По сравнению с 2018 годом индекс готовности к электронному правительству Беларуси вырос на 5,8 % в 2020 году. Индекс он-лайн услуг (OSI) – 0,7059. (25 позиция) результат хорошо развитой инфраструктуры и человеческого капитала. По мнению докладчиков ООН дальнейшее ускорение прогресса в развитии электронного правительства в целом связано с ориентацией на улучшения в предоставлении онлайн-услуг. Показатель HSI – 0,8912., показатель TI – 0,8288. Сохранение позиций в топ-40 стран по уровню развития технологий электронного правительства стало преимущественно результатом проведенной работы в рамках ранее выполненных государственных программ и реализованной Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 – 2020 годы. При этом практические результаты многих проектов названной выше программы станут доступными широкому кругу пользователей по итогам ее завершения с 2021 года (ID-карта для удаленной идентификации, электронные сервисы, реализуемые на базе создаваемых информационных систем, масштабирование проекта «Электронный рецепт» и «Электронная школа» в

пределах республики), что повысит уровень применения информационных технологий в государственном секторе и однозначно окажет влияние на повышение позиции в рассматриваемом рейтинге Беларуси, публикация которого состоится в 2022 году [4].

Во всем мире наблюдается продолжительный рост участия в развитии электронного правительства, причем 65% государств-членов в настоящее время входят в группу с высоким или очень высоким уровнем EGDИ. С 2018 года более 22% исследованных стран перешли в группу с более высоким уровнем EGDИ. Особенно заметным был прогресс в странах, находящихся в особой ситуации (НРС, РСНВМ и МОРГ). Хотя между ранжированием EGDИ и уровнем доходов страны, как правило, существует положительная корреляция, финансовые ресурсы не являются единственным решающим фактором развития электронного правительства. Очень часто сильная политическая воля, стратегическое лидерство и приверженность расширению предоставления цифровых услуг (по Индексу онлайн-услуг, или OSI) позволяют стране достичь более высокого уровня EGDИ, чем можно было бы ожидать в противном случае. Значительно улучшилось предоставление цифровых государственных услуг; в настоящее время более 84% стран предлагают, по крайней мере, одну онлайн-транзакцию, а среднемировой показатель составляет 14. Наиболее распространенными цифровыми услугами, предлагаемыми во всем мире, являются регистрация нового бизнеса, подача заявки на получение лицензии на ведение бизнеса, получение свидетельства о рождении и оплата коммунальных услуг [3, с. XXV].

Представленные данные свидетельствуют, что Республика Беларусь относится к группе стран, непосредственно следующих за лидерами, Она демонстрирует большой потенциал и существенную динамику развития ИКТ в государственном управлении. В топ-10 стран с развитым электронным правительством входят Республика Корея, Эстония, Финляндия, Австралия, Швеция, Великобритания, Новая Зеландия, США, Нидерланды.

Рейтинг развития ЭП ООН является наиболее употребительным в научной литературе при оценке и анализе уровня ЭП в той или иной стране. Содержащиеся в нем сведения помогают государственным органам выявлять сильные и слабые стороны в создании ЭП, корректировать при необходимости стратегию по данному направлению, получать системную оценку тенденций в использовании ИКТ государственными структурами.

Для успеха проекта электронного правительства четкое соблюдение этапов его реализации не является определяющим, однако его построение должно быть сообразно с пониманием конечных целей и проходить с применением новейших информационно-коммуникативных технологий. Международные практики по реализации электронных средств совершенствования государственного управления, предоставляющие новые возможности для коммуникации на качественно ином уровне правительственных структур и представителей общественности и бизнеса, становятся важнейшим инструментом повышения эффективности государственной политики в целом.

Список литературы:

1. Ровинская, Т.Л. Электронная демократия в теории и на практике / Т. Л. Ровинская // Мировая экономика и международные отношения. – 2013. - № 12. – С.84-96.
2. Немец, К.А. Социально-экономические факторы и развитие электронного правительства / К.А. Немец // Российское предпринимательство. – 2012. – № 18 (216) . – С. 14-20.
3. Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития. – Нью Йорк, 2020. – 362 с.
4. Национальный центр электронных услуг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nces.by/e-government/>– Дата доступа: 15.03.2021.