УДК 323.2

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ЭТАП СТАНОВЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ

Алдошенко Евгений Викторович,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации – Челябинский филиал,
заместитель директора по информационным технологиям,
г. Челябинск, Россия.
E-mail: aldoshenko@chel.ranepa.ru

Аннотация
В статье рассматриваются этапы создания системы «электронное правительство» для повышения качества и прозрачности государственного управления.

Ключевые понятия:
электронное правительство, информационное общество, информационно-коммуникационные технологии.

В лексикон политической науки в современной России достаточно органично вошло понятие «электронная демократия», которое в настоящее время употребляется не только учеными – политологами и аналитиками средств массовой информации, но и политическими деятелями, в том числе и высшими руководителями российского государства.

Определяя «электронную демократию» как политическую систему, в которой механизмы управления максимально информатизированы, мы можем признать ее наибольшую, по сравнению с иными моделями политической демократии, приближенность к модели демократии, участия, поскольку механизмы электронной демократии позволяют принимать участие в обсуждении и принятии политических решений самым широким массам населения страны и в относительно короткий срок. В то же время электронную демократию можно определять и не как политическую систему, а как совокупность механизмов, информационных технологий, используемых в интересах оптимизации взаимоотношений власти и общества, расширения политической коммуникации государства и граждан и ее демократизацию посредством повышения реального участия граждан в политической жизни государства.

В рамках становления электронной демократии особенно важным представляется проект создания электронного правительства, который может рассматриваться как первоначальная ступень развития политических институтов страны в информационном обществе на пути строительства системы электронной демократии. Задачи по созданию и развитию электронного правительства в современных условиях вполне выполнимы, в особенности при учете стремления государственной власти к информатизации управленческих процессов. Тем более что в настоящее время уже имеется достаточно богатый опыт развития института электронного правительства в других государствах.

Пионером внедрения информационно-коммуникационных технологий в политическую практику деятельности органов государственной власти и управления выступил Сингапур. Еще в 1981 г. были начаты мероприятия по созданию электронного правительства Сингапура, которые в течение более чем тридцати лет оптимизировались и развивались в соответствии с общим развитием информационно-коммуникационных технологий и науки о государственном управлении в современном мире.

Сингапур в направлении развития такого инструмента власти, как «электронное правительство», продвинулся гораздо дальше не только постсоветских государств, включая и Российскую Федерацию, но и стран Западной Европы и США. Конечно, здесь имеет значение малая территория этого островного государства, но нельзя игнорировать и тот факт, что практический успех любой инновационной политики зависит от того, насколько серьезно и добросовестно государство и государственный аппарат относятся к идее ее внедрения в политическую практику государственного образования.

Авторитет Сингапура как пионера информатизации государственного управления признается такими видными представителями мировой социальной науки, как Мануэль Кастельс, который считает именно Сингапур и Японию образцами внедрения информационно-коммуникационных технологий в политическую и социальную практику, призывая остальные государства мира следовать примеру этих «азиатских тигров» и развивать электронные представительства государства, повышая открытость и информатизацию органов власти и государства в целом [5, с. 68].

В современных условиях электронное правительство может способствовать значительному повышению эффективности функционирования государственной власти как на центральном общегосударственном, так и на региональном и муниципальном уровнях. В условиях повсеместного распространения информационно-коммуникационных технологий, повышения технической грамотности населения и удешевления средств массовой коммуникации неиспользование богатых возможностей информационно-коммуникационных технологий в интересах политической модернизации представлялось бы откровенной политической недальновидностью. Поэтому в создании механизмов электронного правительства оказались заинтересованы не только и даже не столько гражданские активисты, сколько сами органы государственной и муниципальной власти и управления.

Политическая элита страны поставила себе целью обеспечение широкого использования электронных технологий в государственном управлении, что обусловило и необходимость повышения внимания к таким проектам, как электронная демократия и в особенности – электронное правительство.

Концепция создания «электронного правительства» была поддержана высшим руководством Российской Федерации, а 7 мая 2013 г. президентом России В.В. Путиным обязанности по реализации проекта электронного правительства были возложены на ФГУП «Почта России» и НИИ «Восход». Первая структура будет выполнять функции оператора портала государственных услуг, тогда как вторая займется разработкой IT-обеспечения функционирования электронного правительства [6].

Залогом истинных, а не кажущихся изменений должна стать корреляция между общепринятыми политическими институтами (например, партиями и движениями) и электронными системами коммуникации. Это даст возможность укрепить данные институты, а также снизит риск проявления отрицательных квазиавторитарных и олигархических тенденций, способных заметно усиливаться в ситуации, когда политические процессы дают крен в сторону регулярного проведения различных референдумов.

Увеличение сетевой активности в обществе наряду с ее достаточно сложной организацией актуализирует вопрос о деятельности государства, его структур, и в первую очередь исполнительного аппарата. Создание «электронного правительства», даже если принимать во внимание исключительно техническую часть данного проекта, даст возможность контролировать назначение на государственные должности, в результате способствуя формированию государственного аппарата, базирующегося на модернистских принципах.

Развитие информационно-коммуникационных технологий позволяет представить всю систему организации государственной власти и управления в современном мире как единый сервис, доступный любому гражданину из любой точки, при условии использования им доступа к электронным информационным сетям. Таким образом, электронное правительство является квинтэссенцией современных технологий государственного управления.

Современный российский исследователь Ю.А. Нисневич определяет электронное правительство не только и не столько как механизм государственного управления в условиях информационного общества, сколько как особую философию управления в постиндустриальную эпоху развития человечества [4, с. 6]. И здесь с ним сложно не согласиться, поскольку развитие системы государственного управле-

ния посредством электронных технологий коренным образом меняет саму структуру политической жизни страны.

Формирование структуры электронного правительства в современной России преследует несколько целей, реализации которых можно добиться в процессе информатизации политической практики российской власти. В первую очередь, это повышение качества и доступности широким слоям населения страны предоставляемых органами власти и управления государственных услуг, оптимизация системы обслуживания граждан территориальными подразделениями органов государственной и муниципальной власти и управления.

Вторая цель, преследуемая созданием электронного правительства, – автоматизация административно-управленческой деятельности органов власти и управления. К третьей цели может быть отнесена оптимизация информационно-аналитической системы, обеспечивающей процесс принятия управленческих решений, в том числе в направлении обеспечения информационной безопасности функционирования органов государственной власти и управления [1].

В первую очередь, по мнению исследователей, создание системы электронного правительства требует соответствующего регулирования нормативно-правовой базы, обеспечивающей функционирование его в рамках российской правовой системы. Естественно, что решение этой задачи потребует определенных корректировок российского законодательства, в частности – принятия законодательных актов, призванных регулировать компетенции электронного правительства, осуществлять государственный и гражданский контроль за его функционированием [4, с. 14–15].

Естественно, что процесс создания электронного правительства не может быть сиюминутным и потребует длительного времени. Современное российское общество, учитывая непродолжительность истории парламентской демократии в стране, низкий уровень развития институтов гражданского общества и политических свобод, будет весьма медленно адаптироваться к тем широким возможностям, которые открывает перед ним формирование института электронной демократии и, соответственно, механизмов электронного правительства.

Можно говорить о том, что процесс формирования электронного правительства проходит несколько этапов, на протяжении которых будут создаваться отдельные компоненты общей системы электронного правительства, а также формироваться общественное мнение и изыскиваться ресурсы для обеспечения последующих стадий становления электронного правительства.

По мнению Дж. Демпси, создание «электронного правительства» проходит три стадии: публичность, участие и онлайн-транзакции [2, с. 24–27]. Между упомянутыми стадиями нет отношений взаимозависимости, хотя в целом их наличие отражает определенную последовательность в формировании и развитии механизмов применения информационно-коммуникационных технологий в модернизации системы политического управления в современном обществе.

Применительно к современной российской действительности концепция Дж. Демпси также может быть применена. Так, на стадии публичности происходит обеспечение информированности граждан относительно деятельности органов государственной и муниципальной власти и управления в первую очередь посредством создания электронных порталов государственных и муниципальных структур власти и управления в информационно-коммуникационных сетях. Это создание сайтов органов власти и управления, рассылка пресс-релизов и иной информации в электронные СМИ, создание страниц государственных органов власти в социальных сетях.

Для того чтобы полноценно участвовать в политической жизни общества, в деятельности органов местного самоуправления, гражданин должен быть осведомлен о характере деятельности органов власти и управления, получать своевременно и в полном объеме информацию о происходящих изменениях в политике органов власти и управления. Обладание информацией является важнейшим залогом политической активности и гражданской ответственности общества. В этом контексте расширение доступа к информационным сетям, обеспечение начальной подготовки граждан основам коммуникации в сети Интернет является важным шагом к повышению информационной обеспеченности общества.

На стадии участия, как следует из ее наименования, происходит вовлечение граждан в непосредственное участие в принятии политических и управленческих решений посредством использования широких возможностей средств информационно-коммуникационных сетей. Естественно, что вовлечение граждан в управленческий процесс также подразумевает их обес-

печенность доступом к информационно-коммуникационным сетям, а также – информированность относительно событий в политической сфере жизни общества. Второй момент и объясняет преемственность данной стадии по отношению к предыдущей. В первую очередь стадия участия предполагает обязательность наличия обратной связи у органов государственной и муниципальной власти и управления с гражданами.

Применительно к электронным технологиям это означает необходимость создания электронной почты, сайтов, страниц в социальных сетях для государственных и муниципальных органов власти и управления с соответствующими возможностями для обратной связи. Гражданин должен иметь возможность оперативной связи с представителями государственной и муниципальной власти посредством электронной почты или обращения в социальной сети, а также записей на сайтах в гостевых книгах и форумах.

Соответственно, государственные органы власти и управления, равным образом как и политические партии и объединения, должны изучать и учитывать мнение граждан, выражаемое в комментариях и электронных письмах, анализировать поступающий массив писем, обращений, комментариев и предложений на предмет выявления конструктивных рекомендаций и пожеланий, позитивной критики. Второй ступенью данной стадии является создание в сети Интернет дискуссионных площадок, «гайд-парков», электронных парламентов, позволяющих гражданам участвовать в выдвижении и обсуждении политических инициатив, принятии политических и управленческих решений.

Таким образом, мы видим, что основной в данной стадии является линия на информационный контакт власти и общества посредством участия граждан в управленческом процессе. Соответственно, должна быть создана как организационно-технологическая, так и нормативно-законодательная база для реализации мероприятий по оптимизации системы политической коммуникации власти и общества в рамках «стадии участия».

Большое значение для модернизации системы государственного и муниципального управления имеет возможность проведения так называемых «онлайн-транзакций», т.е. оплаты различного рода государственных и муниципальных услуг, коммунальных платежей, пошлин, штрафов, налогов и пр. через Интернет. Также необходимо предоставление физическим лицам возможности электронной регистрации собственности и оформления документов.

Можно предположить, что очевидным положительным результатом таких мер будут являться снижение коррупции (что неизбежно при постепенной деперсонификации отношений гражданин-чиновник), сокращение бюджетных расходов на содержание бюрократического аппарата, упрощение для граждан бюрократических процедур и, как следствие, более лояльное отношение населения к деятельности отдельных органов управления и власти в целом. Стадию «онлайн-транзакций» Дж. Демпси выделяет в качестве третьей, также играющей ключевое значение, стадии в процессе формирования института электронного правительства.

Первостепенное внимание должно быть уделено обозначению конкретных прав электронного правительства как нового института государственной власти и управления. Важной задачей также является нормативно-правовое обеспечение взаимодействия власти и общества посредством электронного правительства. Необходимо обратить внимание на специфику участия граждан и общественных организаций в деятельности электронного правительства, открывающие возможность посредством электронного правительства обсуждать и принимать политические и управленческие решения.

Соответственно, должна быть обеспечена и правовая база использования информационных технологий рядовыми гражданами, в том числе в интересах ознакомления с деятельностью органов государственной власти и управления. Граждане и общественные организации смогут получить возможность контроля над деятельностью органов государственной власти и управления в определенных сегментах их работы, что потребует принятия соответствующих законов относительно использования информационно-коммуникационных сетей в повседневной административной практике управленческих органов на территории Российской Федерации.

---

1. Гиляровская, С.В. Проблемы развития электронного правительства в регионах России [Текст] / С.В. Гиляровская // Инициативы XXI века. 2010. № 3. С. 27–29.

2. Демпси, Дж. Электронное правительство и его выгоды для широких масс [Текст] / Дж. Дем-

пси / Государственное управление в переходных экономиках: Ежеквартальное издание программы «Инициатива реформирования местного самоуправления и государственных услуг» / Институт открытого общества. 2003. С. 24-27.

3. Мавитодзи, К. Электронное правительство – опыт Сингапура [Электронный ресурс]. URL: http://www.egov.md/index.php/ru/resurse-ru/newsletter/item/1070 (дата обращения: 15.01.2014).

4. Нисневич, Ю.А. Электронное правительство как постиндустриальная философия государственного управления [Электронный ресурс] / Ю.А. Нисневич. URL: http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ticket/139400619897411c994812a60aaa7030d9170b0eca/ep_filosofiya.pdf (дата обращения: 15.01.2014).

5. Панцерев, К.А. Информационное общество: эволюция концепции в исторической перспективе [Текст] / К.А. Панцерев // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2010. Вып. 1. С. 65–72.

6. Путин поставил точку: «Электронное правительство» передается «Почте России» и «Восходу» [Электронный ресурс]. URL: http://www.cnews.ru/top/2013/05/22/putin_postavil_tochku_elektronnoe_pravitelstvo_peredaetsya_pochte_rossii_i_voshodu_529550 (дата обращения 15.01.2014).

References

1. Giljarovskaja S.V. Iniciativy XXI veka, 2010, no. 3, pp. 27–29 (in Russian).

2. Dempsi Dzh. Jelektronnoe pravitel'stvo i ego vygody dlja shirokih mass [Online government and its benefits for general public]. *Gosudarstvennoe upravlenie v perehodnyh jekonomikah: Ezhekvartal'noe izdanie programmy "Iniciativa reformirovanija mestnogo samoupravlenija i gosudarstvennyh uslug". Institut «Otkrytoe obshhestvo»* (Public administration in emerging economies: Quarterly publication of the programme "Initiative ofreforming local self-government and public services", Institute of open society), 2003, pp. 24–27 (in Russian).

3. Mavitodzi K. *Jelektronnoe pravitel'stvo – opyt Singapura* [Online government – Singapore's experience], available at: http://www.egov.md/index.php/ru/resurse-ru/newsletter/item/1070 (accessed 15 January 2014) (in Russian).

4. Nisnevich Ju.A. *Jelektronnoe pravitel'stvo kak postindustrial'naja filosofija gosudarstvennogo upravlenija* [Online government as post industrial philosophy of public administration], available at: http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ticket/139400619897411c994812a60aaa7030d9170b0eca/ep_filosofiya.pdf (accessed 15 January 2014) (in Russian).

5. Pancerev K.A. *Vestnik SPbGU, Ser. 6, 2010, Edition* 1, pp. 65–72 (in Russian).

6. Putin postavil tochku: *«Jelektronnoe pravitel'stvo» peredaetsja «Pochte Rossii» i «Voshodu»* [Putin put the lid on the matter: "Online government" is passed to "Russian Post" and "Voshod"], available at: http://www.cnews.ru/top/2013/05/22/putin_postavil_tochku_elektronnoe_pravitelstvo_peredaetsya_pochte_rossii_i_voshodu_529550 (accessed 15 January 2014) (in Russian).

UDC 323.2

ONLINE GOVERNMENT AS A STAGE OF ESTABLISHING ELECTRONIC DEMOCRACY

Aldoshenko Evgeniy Viktorovich,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk Branch,
Associate Director of Information Technology,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: aldoshenko@chel.ranepa.ru

Annotation
The article considers stages of creating the system "Online government" for increasing quality and transparency of public administration.

Key concepts:
Online government, information society, information and communication technologies.