

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА И ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПЕРСПЕКТИВ ЕГО РАЗВИТИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Михновец Татьяна Николаевна

Белорусский государственный экономический университет

Актуальность данной темы связана с тем, что в настоящее время государство, как главный общественный институт, стремится быстро реагировать на изменения в обществе и экономике, проводя при этом собственные изменения с целью создания такой структуры государственного управления, которая была бы более ориентирована на потребности граждан и бизнеса. В целях оказания комплексных услуг и повышения эффективности своей работы государственные учреждения сокращают многие шаги и операции, требующие непосредственного участия граждан, используя при этом технические решения. Процесс использования информационных технологий в государственном управлении характеризует переход государства на новый уровень взаимодействия с обществом посредством электронного правительства. Целью работы является исследование сущности и особенностей развития электронного правительства на основе изучения опыта зарубежных стран и определение перспектив его развития в Республике Беларусь.

В общественной жизни любой страны существует три основных субъекта - государство, граждане и коммерческие организации. Поэтому в идеале электронное правительство должно состоять из трех основных модулей, представленных на рисунке 1.

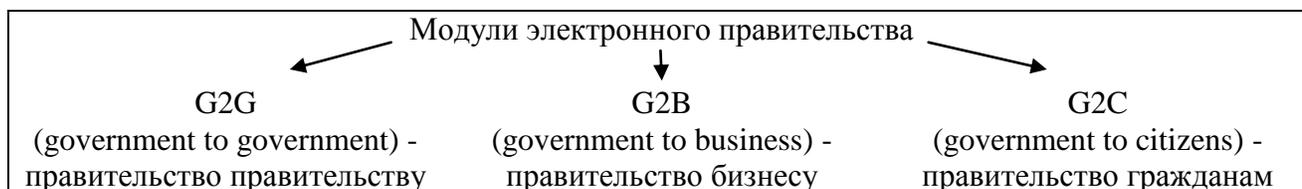


Рисунок 1- Основные модули электронного правительства

Примечание – источник: разработка автора

Если рассматривать субъекты общественной жизни в рамках концепции электронное правительство, то граждане и предприятия взаимодействуют с государством не как с единым целым, а как с огромной бюрократической структурой, в которую входят региональные и муниципальные органы власти, ведомства, службы и другие государственные структуры. Иначе говоря, государство представляет собой иерархическую систему, имеющую множество элементов, которые взаимодействуют между собой через регламентированные процессы [1, с. 11].

Таким образом, электронное правительство определяется следующим образом:

- как организация государственного управления на основе электронных средств обработки, передачи и распространения информации, предоставления услуг государственных органов всем категориям граждан электронными средствами;
- как изменение внутренних и внешних отношений государственных организаций на основе использования возможностей Интернета, информационных и телекоммуникационных технологий (ИКТ) с целью оптимизации предоставляемых услуг, повышения вовлеченности общества в вопросы государственного управления и совершенствования внутренних бизнес-процессов [1, с. 12].

В данных определениях прослеживаются три основные идеи:

- предоставление государственных услуг посредством ИКТ;
- увеличение степени участия граждан в процессе государственного управления;

– повышение внутренней эффективности государственной деятельности.

Широкое понимание электронного правительства выражает не только новый характер организационных отношений, но и трансформацию всего политического комплекса. Реализация концепции электронного правительства находится в тесной взаимосвязи с реформой государственного управления, которая стала приоритетом для многих развивающихся и переходных государств. Они осуществляют эту реформу, заимствуя отдельные ее элементы у наиболее развитых стран. Основными целями реформы государственного управления, как правило, является стремление решить текущие проблемы страны и обеспечить соответствие государственного управления потребностям быстро меняющегося глобализирующегося и информатизирующегося мира [2].

Таким образом, представляется целесообразным, что с одной стороны, необходимость перехода к электронному правительству требует определенной перестройки основ государственной службы, а с другой, переход к e-government сам по себе способствует повышению оперативности и эффективности принимаемых управленческих решений; снижению издержек на содержание государственного аппарата и повышению производительности труда государственных служащих; борьбе с коррупцией и др.

По мнению экспертов на современном этапе еще рано говорить о существовании одной наиболее эффективной для всех стран модели государственной службы и связанного с ней электронного правительства. Существуют два основных направления, в рамках которых западные и восточные страны проводят успешное реформирование государственного управления: «новое государственное управление» и «рациональная бюрократия». В концепциях реформирования государственной службы принципы электронного правительства рассматриваются больше с точки зрения их применимости в повышении эффективности государственной службы, а в концепциях построения e-government - наоборот, система новых взаимоотношений выступает в качестве одного из компонентов, элементов архитектуры [2].

Если говорить о структуре электронного правительства, то она включает в себя следующие составляющие: систему новых взаимоотношений; функциональную государственную компьютерную систему; внешнюю правительственную информационную систему; внутреннюю правительственную информационную систему; систему обеспечения комплексной информационной безопасности.

Рассматривая функции электронного правительства, специалисты в области государственного управления считают правильным говорить о функциях правительства с точки зрения той формы, которую они обретают при переходе к электронному правительству. Потому как электронное правительство не выполняет какого-то своего принципиально нового особого набора функций, оно наследует большинство из них от традиционной модели, изменяя лишь способ.

Для того чтобы система государственного управления в отдельно взятой стране смогла выполнять весь спектр функций, она должна пройти целую серию важных этапов, на которых достигается не только определенный уровень внедрения технологий, но и происходят качественные изменения в целом ряде других сфер.

Рейтинг государств по уровню развития электронного правительства, составленный департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН в 2012 и 2014 годах, представлен в таблице 1.

Как видно из таблицы, в десятку лидирующих стран вошли в 2014 году Австралия, Япония, и Новая Зеландия, в то время как вышли из десятки лидирующих стран Дания, Швеция и Норвегия. Значительно улучшил свои позиции в десятке лидирующих стран Сингапур, сместившись с 10 позиции на 3, в то же время Нидерланды, Великобритания, США и

Финляндия несколько ухудшили свои позиции. Бесспорным лидером по данному показателю остается Южная Корея.

Таблица 1 - Рейтинг государств по уровню развития электронного правительства в 2012 и 2014 годах

Ранг	2012 г.	2014 г.
1.	Южная Корея	Южная Корея
2.	Нидерланды	Австралия
3.	Великобритания	Сингапур
4.	Дания	Франция
5.	США	Нидерланды
6.	Франция	Япония
7.	Швеция	США
8.	Норвегия	Великобритания
9.	Финляндия	Новая Зеландия
10.	Сингапур	Финляндия

Примечание – источник: разработка автора на основании источника [3].

Следует заметить, что в данном исследовании международными экспертами оценивался уровень развития электронного правительства (e-Government) в 193 государствах членах ООН. Так, в общем итоговом зачете в 2014 году Республика Беларусь заняла 55-е место, в то время как два года назад наша республика была на 61-ом [3].

На основании изучения зарубежного опыта обычно выделяют две основные модели формирования электронного правительства: западную и восточную, основные характеристики которых представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Основные модели формирования электронного правительства

Западная (Канада и США)	Восточная (Сингапур)
<p>1. Электронное правительство выступает как инструмент развития демократии, расширения участия населения и усиления контроля над государством со стороны населения.</p> <p>2. Инициатива идет снизу вверх.</p>	<p>1. Главной мотивацией трансформации правительства является стремление к усилению контроля власти над населением.</p> <p>2. Инициатива идет сверху вниз.</p>

Примечание – источник: разработка автора

Процесс реформирования государственного управления в западных странах по модели электронной демократии неразрывно связан с реорганизацией государственных органов и внедрением технологий инновационного менеджмента, которые должны были повысить качество государственных услуг, сделать их конкурентоспособными по сравнению с услугами коммерческого и некоммерческого сектора. Эти шаги известны под названием «нового государственного управления» или «государственного менеджмента»: контроллинг, аудит, расчет целей-затрат-результатов, информатизация, технологии тотального управления качеством и другие элементы методологии стратегических организационных преобразований, успешно применяемые в коммерческом секторе. То есть, из основных направлений реформирования государственной службы, для «нового государственного управления» наиболее характерны ориентация на оказание услуг гражданам, усиление открытости, демократичности,

«менеджеризация» и децентрализация исполнения решений и системы государственной службы в целом.

Проекты внедрения электронного правительства в восточных государствах успешно реализуются на основе применения принципов «рациональной бюрократии». Данные принципы находят свое отражение в том, что особое внимание уделяется исполнению государством своих функций. Здесь управление строится по иерархическому принципу, при котором каждый нижестоящий уровень контролируется и подчиняется вышестоящему, устанавливается четкое разделение труда, приводящее к появлению высококвалифицированных специалистов в каждой должности, выстраивается система обобщенных правил и стандартов, обеспечивающих однородность выполнения чиновниками своих обязанностей [4].

В Республике Беларусь завершение государственной программы информатизации на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь» стало важным шагом в создании компонентов электронного правительства в стране:

- развивалась телекоммуникационная инфраструктура;
- были созданы важнейшие государственные информационные системы и ресурсы;
- разрабатывались и принимались законодательные акты и другие нормативные документы.

Итоги выполнения программы свидетельствуют о том, что в Беларуси успешно идет процесс внедрения технологий информационного общества в сферу функционирования властных структур. В результате не только увеличился индекс электронной готовности Республики Беларусь, но и стала уменьшаться разница по сравнению со средним значением данного показателя в Европе. Уровень проникновения интернета в Беларуси приближается к 50%, что свидетельствует о том, что задача организации эффективного электронного взаимодействия граждан и государственных органов становится все более актуальной.

Тем не менее, как показал анализ развития государственных электронных услуг, проведенный белорусскими экспертами, главными проблемами остаются не технологические вопросы, а вопросы формирования адекватной концептуальной и правовой базы для организации процессов электронного взаимодействия граждан и государственных органов. В связи с этим возникает необходимость определить такие направления стратегического планирования, которые позволят Беларуси сделать существенный шаг вперед в процессе реализации комплексного проекта электронного правительства.

Принятие в 2010 году Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года не привело к принципиальному переосмыслению приоритетов, поскольку документ во многом представляет собой формальную адаптацию направлений деятельности Тунисской программы для информационного общества, принятой на втором этапе Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (2005). В марте 2011 года Постановлением Совета Министров Республики Беларусь была утверждена Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011 – 2015 годы, в которую вошла подпрограмма «Электронное правительство» [5].

Уже сама структура документа свидетельствует о том, что информатизация с акцентом на ее технократических аспектах остается основой стратегического планирования электронного правительства в Беларуси. Анализ подпрограммы «Электронное правительство», показывает, что, несмотря на введение такого компонента, как «предоставление электронных услуг через различные среды доступа путем использования современной сетевой инфраструктуры», главным ориентиром программы останется реализация полномочий государства в электронном виде, поскольку:

- в подпрограмме отсутствует определение государственной услуги;

– термины государственная электронная услуга, информационная услуга, административная процедура используются крайне бессистемно;

– нет упоминаний о том, что удобство и потребности граждан являются определяющими в формировании набора услуг на основе принципа «жизненных ситуаций», а не автоматизация существующих административных процедур;

– эффект реализации программы для граждан определяется только в количественных параметрах (уменьшение административной нагрузки на население и бизнес, снижение количества обращений в органы для оказания услуг, сокращение времени ожидания);

– ожидаемые результаты касаются, главным образом, государственных организаций и организаций «использующих глобальную компьютерную сеть интернет для получения от государственных органов и предоставления государственным органам информации» [6].

В этой ситуации необходимо предпринять комплекс следующих мер:

1) разработать целостную концепцию электронного правительства с акцентом на оказание услуг гражданам;

2) обеспечить разработку соответствующей нормативно-правовой базы;

3) организовать публичный контроль на основе международных методик.

Для обеспечения разработки нормативно-правовой базы, соответствующей ориентированной на граждан концепции электронного правительства, необходимо в качестве первоочередных мер предпринять следующие:

1) ввести нормативно закреплённые определения терминов «электронное правительство» и «государственная услуга»;

2) разработать проект закона об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов;

3) подписать Конвенцию Совета Европы «О защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» [6].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что для реального решения актуальных проблем в сфере государственного управления и реализации программы электронного правительства, требуется претворение в жизнь комплекса мер, в первую очередь, на государственном уровне.

Литература:

1. Франгулова, Е.В. Сущность концепции. Электронное правительство. и мировой опыт ее реализации / Е.В. Франгулова // Вестн. Астрахан. гос. техн. ун-та. Сер. управление, вычисл. техн. информ.- 2010. - № 1. – С. 10–14.
2. Яковлева, Е.А. Электронное правительство: теоретические модели и политическая стратегия российского государства: автореф. дис., канд. полит. наук: 23.00.02 / Е.А. Яковлева ; Рос. экон. акад. – Москва, 2012. – 13 с.
3. Беларусь оказалась на 55-м месте в рейтинге ООН [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа: <http://bel.biz/news/ekonomika/belarus> – Дата доступа: 17.03.2015.
4. Агамирзян И.Р. Мировой опыт реализации концепции электронного правительства // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: труды V Всероссийской конференции. СПб., 25–29 ноября 2002 г. – СПб. 2002.
5. О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 9 авг. 2010 г., № 1174 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
6. Идеи электронного правительства для Беларуси [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://e-gov.by/expert/e-Government/belarus> – Дата доступа: 18.03.2015.