

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: ЗАПАДНЫЙ ОПЫТ В РОССИЙСКОЙ ПРОЕКЦИИ

М.Ю. Павлютенкова

*Российская академия государственной службы при Президенте РФ
Москва*

ВВЕДЕНИЕ

В условиях становления глобального информационного общества эффективное государственное управление невозможно без опоры на соответствующую времени технологическую основу, способную обеспечить информационное взаимодействие всех ветвей власти как между собой, так и с обществом. В последнее время в ведущих странах мира разработаны международные и национальные программы адаптации правительства к условиям информационного общества, а наиболее развитые страны разработали и приступили к реализации национальных программ «электронное правительство», следуя лозунгу большей открытости и подотчетности правительств гражданам. Основной целью осуществления этой концепции является построение «электронного государства» как единой корпорации, усилия которой направлены на достижение баланса интересов государства, общества и бизнеса.

Существует много трактовок термина «электронное правительство» от «суммы технологий» и «метафоры» до «новой модели государственного управления [4: 283, 296]». Думается, наиболее четко суть электронного правительства выразил исполнительный директор американской неправительственной организации «Центр демократии и технологий» (CDT) Дж. Демпси: «Электронное правительство представляет собой использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для преобразования правительства с целью сделать его более доступным для граждан, более эффективным и более подотчётным».

Создание электронного правительства потребует, прежде всего, стратегического планирования, политической воли и устойчивого потока финансовых ресурсов. Если ограничиться внедрением продвинутых технологий, автоматизацией сложных процедур, то вряд ли только этими мерами можно повысить эффективность государственного управления или уровень участия граждан в жизни государства. В государствах, не приемлющих сервисную модель взаимодействия с гражданами, технологические инновации не способны изменить менталитет бюрократов, которые не рассматривают гражданина как потребителя услуг правительства или как участника процесса принятия политических решений.

Уяснив суть «электронного правительства», рассмотрим теперь условия, особенности и перспективы его формирования в Европе, США и России.

ЭЛЕКТРОННАЯ ЕВРОПА

Существует точка зрения, что основные черты информационного общества будущего, в котором будет функционировать полноценное электронное правительство, формируются в зависимости от политико-экономических систем конкретных стран [8]. Так, например, Европейский союз главный акцент в этой сфере делает на достижении социального единства наций, в него входящих, и европейского сообщества в целом. При этом в качестве основной опасности европейцы видят для себя цифровой разрыв между стремительно увеличивающимся числом пенсионеров, не готовых и часто неспособных к работе в сети Интернет, и молодым динамичным поколением. Информационное общество для европейцев — это средство сохранения многонационального богатства Европы. Инвестиции в технологии информационного общества для нее — это, прежде всего, инвестиции в человека.

Претворяя эту идею в жизнь, в 2000 г. была разработана Программа по созданию «Электронной Европы», составной частью которой является формирование «электронного правительства». Следует подчеркнуть, что Программа «Электронная Европа» не препятствует созданию национальных «электронных правительств», и сегодня такие проекты уже реализованы в Великобритании, Германии, Франции, Португалии, Эстонии и ряде других государств.

В качестве примера рассмотрим Федеральное правительство Германии, которое считает, что проекты «электронного правительства» должны дать толчок для осуществления перемен в работе государственного аппарата и сыграть ключевую роль в процессе модернизации государства. Официальная государственная стратегия обслуживания населения по сети Интернет опирается на 4 руководящих принципа, охватывающих четыре сектора реформ [1]:

- новое распределение, ведущее к росту эффективности и улучшению исполнения законов;
- большая ориентация на граждан, которые должны видеть в федеральном правительстве партнера;

- разностороннее развитие государственных служб, в результате которого органы власти будут лучше справляться со своими обязанностями, эффективнее использовать средства и действовать более прозрачно;
- эффективное руководство, позволяющее нанимать и удерживать в организации служащих, заинтересованных в результатах своей работы.

Германия также поставила цель сделать все услуги, предоставляемые федеральными органами власти, доступными по сети Интернет. Однако средний житель страны пока далек от использования услуг, предоставляемых органами власти по Интернету.

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО США

Для США информационное общество — это завершение процесса глобализации, который напрямую связан с узакониванием планетарной экономической, а может быть, и политической власти транснациональных корпораций. Информационное общество, технологии, Интернет, электронная торговля являются идеальным инструментом экспансии США по всему миру, инструментом обеспечения глобальной конкурентоспособности американских корпораций, эффективным средством для распространения стандартов, ценностей и самого американского образа жизни. Это стратегия США в отношении информационного общества.

В начале 2002 г. специальная рабочая группа представила президенту конкретный план действий «E-Government Strategy», который должен на практике реализовать 3 принципа, выдвинутых Президентом [2, 7]:

- ориентирование на граждан, а не на бюрократию;
- ориентирование на результат;
- рыночный подход, активное продвижение новаций.

На сегодняшний день можно констатировать несомненные успехи Администрации США в области построения «электронного правительства»: была реформирована вся политика и структура государственного управления информационными потоками и информационными технологиями, в том числе [2, 8]:

- задача создания «электронного правительства» стала национальной и одной из приоритетных;
- властные полномочия по проведению политики создания электронного правительства были максимально сконцентрированы как на общенациональном уровне, так и на уровне государственных учреждений;
- создана система персональной ответственности за информатизацию государственных органов;
- политика и практика создания электронного правительства были унифицированы и стали прозрачными и подотчетными.

Таким образом, США существенно продвинулись по пути реализации идеи «электронного правительства» и во многом формируют решения и технологии для «электронного правительства», перенимаемые затем и другими странами. Есть основания полагать, что наиболее полно и эффективно концепцию «электронного правительства» суждено реализовать именно США.

РОССИЯ В ЭЛЕКТРОННОМ ВЕКЕ

Что касается России, то ни европейская, ни американская модели e-government для России, скорее всего, не подходят, т.к. обе основаны на иной цивилизационной парадигме, ядром которой является процедурный подход ко всем явлениям жизни. Как бы ни стремилась Россия реализовать европейскую или американскую модель «электронного правительства», вряд ли это у нее получится в силу культурных, демографических, политико-экономических, географических и др. особенностей.

В январе 2002 г. была принята Федеральная целевая программа «Электронная Россия», в рамках которой происходит формирование «электронного правительства». Российское электронное правительство направлено на наращивание эффективности деятельности самого государства, в то время как общемировые принципы в первую очередь подразумевают пересмотр его функций. В мире под «электронным правительством» понимают открытость общественно значимой информации, контроль граждан за деятельностью госаппарата, создание максимально комфортных условий для взаимодействия бизнеса и граждан с государством, оказание услуг населению. Российская модель электронного государства не реформирует взаимоотношений власти и населения, сосредотачивая внимание на оснащении новыми информационными технологиями в основном деятельность государства.

Сегодня важным направлением Программы «Электронная Россия» является разработка и внедрение элементов федеральной архитектуры электронного правительства, электронных административных регламентов для государственных организаций, электронного административного учета, электронного администрирования, дистанционного доступа граждан к информации, аудит ИКТ-систем государства [5].

Ключевой составляющей электронного государства является легализация применения информационно-коммуникационных технологий как в государственном аппарате, так и во взаимоотношениях государственных органов с бизнесом и гражданами. Введение электронного документооборота позволит увеличить скорость административных и деловых процессов, повысить их эффективность. Обязательная публикация на Интернет-сайтах органов государственной власти нормативно-правовой документации сделает действия государственных структур более прозрачными и подконтрольными для гражданского общества. К сожалению, в отличие от «электронных правительств» западных стран, обеспечению взаимодействия органов государственной власти с гражданами, оказанию услуг населению в Программе «Электронная Россия» отводится второстепенная роль. Реализация ФЦП сегодня носит островной характер, сводясь к ряду пилотажных проектов в основном в богатых регионах-донорах.

Проблемы применения ИКТ в работе органов государственной власти хорошо известны разработчикам и ответственным исполнителям программы «Электронная Россия». Возможно, поэтому 23 июля 2006 г. Министерством экономического развития и торговли была представлена Концепция интеграции административной реформы и ФЦП «Электронная Россия». Концепция существенно отличается от основных положений Программы. Так, «Электронная Россия» в представленной концепции рассматривается как «часть административной реформы, которая в первую очередь предоставит гражданам защиту от оснащенных компьютерами чиновников, а во вторую очередь предоставит гражданам и государству удобства электронного учета, документооборота и публикации» [6].

Концепция резко критикует сложившуюся практику проведения информатизации органов государственной власти. Документ указывает на рост государственных расходов на приобретение компьютерной техники — на одного чиновника федерального, регионального или муниципального уровня тратится порядка 1,2 тыс. долларов в год и практически отсутствуют инвестиции в создание инфраструктуры «электронного государства». В концепции подчеркивается необходимость «восстановить баланс сил» между государственными служащими и гражданами.

Появление такой концепции в недрах головного российского ведомства дает надежду на то, что в недалеком будущем услугами своего «электронного правительства» смогут воспользоваться россияне так же, как это делают уже сегодня граждане развитых европейских государств и США. Только сбудется ли она?

ЛИТЕРАТУРА

1. *Коновченко С.* Электронное правительство. / Профессиональный PR-портал Советник.ру // <http://www.sovetnik.ru>
2. *Кристалльный Б.В., Травкин Ю.В.* Электронное правительство. Опыт США / Под ред. В.И. Дрожжинова. – М.: Эко-Трендз, 2003.
3. *Полубина И.Б.* Электронное правительство как составляющая новой экономики. // <http://www.dofa.ru/student/seminar/polubina.doc>
4. Технологии информационного общества — Интернет и современное общество: труды V Всероссийской объединенной конференции. Санкт-Петербург, 25 – 29 ноября 2002 г. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2002.
5. Электронное правительство: рекомендации по внедрению в Российской Федерации / Под ред. В.И. Дрожжинова, Е.З. Зиндера. – М.: Эко-Трендз, 2004.
6. http://www.elrussia.ru/files/manifest/manifest_1.1_jul06.doc
7. <http://www.e-rus.ru>
8. <http://www.ibiz.ru>

ТЕХНОЛОГИЯ E-GOVERNMENT И ПРОБЛЕМА ИНТЕГРАЦИИ МОЛОДЫХ ГОРОДСКИХ ПРОФЕССИОНАЛОВ (ЯППИ) В ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

А.В. Павроз

Санкт-Петербургский государственный университет
Санкт-Петербург

Внедрение технологии e-government в контексте политико-административных реформ в странах Запада в настоящее время направлено прежде всего на расширение участия граждан в публичных делах, укрепление традиционных демократических институтов и становление модели общественно политического правления (social-political governance), предполагающей переплетение государственного и частного секторов, сотрудничество, со-регуляцию, со-производство и со-руководство представителей государственных и частных организаций на национальном, региональном и местном уровнях [1].