

УДК 342 (47):004

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И КАТЕГОРИИ ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА

© А.С. Киселев

Аннотация. Проведено исследование основных понятий, принципов, особенностей функционирования института «электронного государства» в России, а также в зарубежных странах. Со второй половины XX века в мировом масштабе проводится внедрение современных информационно-телекоммуникационных технологий в систему государственного управления. Многим странам удалось достичь существенных результатов на данном поприще, выражающихся в снижении материальных затрат, времени при одновременном сохранении качества, оперативности работы и производительности работы органов власти. В связи с этим приоритетным направлением исследования ставится поиск идей по повышению эффективности работы государственных органов с использованием информационных технологий. Определен терминологический аппарат, используемый в работах российских и зарубежных ученых. Представлены модели и типы электронного государства. Установлено, что скорость обмена информацией по предоставлению государственных услуг с конца XX века возросла многократно. Соответственно, изменились подходы к работе государственных и муниципальных органов власти.

Ключевые слова: электронное государство; электронное правительство; функции электронного государства; многофункциональный центр

Проблематика использования информационных технологий в системе управления государством выступает предметом отдельных диссертационных исследований [1–3]. Изучением вопросов внутренней структуры «электронного государства» занимались такие ученые, как Н. Храмовская [4, с. 70-73], Е.В. Чистилина [5, с. 27-31], Г.Д. Джурабаев, М.Н. Рахмонов [6, с. 92-102], С.А. Дятлов [7, с. 283-286], Л.А. Бершадская [8], а также ряд других исследователей, рассматривающих данный институт в различных плоскостях. Множественность подходов не позволяет определить выверенной единообразной структуры «электронного государства», соответственно, постараемся изложить имеющиеся взгляды и провести сравнительный анализ.

Электронное государство главной идеей ставит объединение всех государственных органов власти при помощи современных информационно-коммуникационных технологий.

Таким образом, имеются различные мнения о природе и значении «электронного государства», которое может рассматриваться как:

- средство, обеспечивающее государству историческую перспективу и необходимый уровень конкурентоспособности среди институтов общества информационной эпохи;
- модель деятельности государства в условиях «новой экономики» и фактор становления «новой экономики»;
- способ поддержки экономического, правового, политического, административного и гражданского единства страны и инструмент обеспечения единства и неразрывности государственного управления в федеративном государстве;
- новая организационно-управленческая культура государственного аппарата, инструмент модернизации системы государственного управления и метод преодоления «информационного разрыва» между уровнями и ветвями государственной власти, средство обеспечения гибкости и адаптивности системы государственного управления.

Справедливо утверждение Е.Г. Иншаковой, согласно которому невозможно дать толкование «электронного государства» без определения его признаков:

- исключение человеческого фактора из процесса подготовки и принятия решений и контакта между должностными лицами органов исполнительной власти и гражданином, что способствует снижению субъективности принимаемых решений;
- оперативность подготовки и принятия решений за счет использования электронных информационных ресурсов в режиме реального времени;
- надлежащий уровень прозрачности в процессе предоставления государственной услуги за счет автоматического извещения получателя услуги;
- максимальное уменьшение бумажного документооборота и переход на электронный документооборот;
- возможность создания реально действующего, эффективного механизма привлечения к ответственности должностных лиц органов исполнительной власти за ненадлежащее соблюдение требований нормативных правовых актов при выполнении отдельных административных процедур [9, с. 125-127].

Рассмотрим признаки «электронного государства» более подробно, опираясь на эмпирические данные.

Первым рассматриваемым признаком является дистанционное взаимодействие между гражданином и муниципальными, государственными органами власти. Участие человека в управленческой деятельности в истории имеет фундаментальное значение. В российской правовой действительности граждане привыкли, что все решения идут «сверху» [10,

с. 68]. Соответственно, с переходом на новую модель управления, при которой происходит значительная демократизация административной системы, многие россияне получили возможность самостоятельно взаимодействовать с государственными органами без посредников в лице многочисленных чиновников. Это стало возможным с применением новых электронных устройств и сервисов.

Благодаря внедрению многофункциональных центров в различных регионах и городах Российской Федерации получение всех видов государственных и муниципальных услуг стало возможным в режиме «одного окна». Взаимодействие, необходимое для оказания государственной услуги, включая необходимые согласования, получение выписок, справок, происходит без участия заявителя [11, с. 34].

Многофункциональные центры выполняют свои непосредственные функции посредством использования системы электронного документооборота. Таким образом, МФЦ выступает связующим звеном, направляя обращения граждан в те инстанции, где происходит рассмотрение их заявок в электронной форме, снижая сроки рассмотрения вопросов и в разы уменьшая бумажный документооборот. И.В. Хажеева и Е.А. Бакустина, рассматривая правовое регулирование оказания государственных и муниципальных услуг, считают, что взаимодействие может осуществляться посредством автоматизированной информационной системы «Единый центр услуг», которая обеспечивает доступ к информационным ресурсам исполнительных органов государственной власти области, органов местного самоуправления через систему межведомственного электронного взаимодействия или путем обмена документами на бумажном носителе [12, с. 176]. Речь в указанном исследовании идет об объединении услуг всех органов власти в Тюменской области и создании единого центра, предоставляющего эти услуги в одном месте. Подобные тенденции можно проследить и в других субъектах Российской Федерации. Конгломерация всех учреждений на базе одного центра оказания услуг в электронной форме, по мнению Н.Н. Дорошенко, является перспективной, так как мировой опыт создания и распространения МФЦ показывает успешность и удобство работы как для государства, так и для граждан [13, с. 92-99]. Несомненным преимуществом МФЦ является возможность повышения качества услуг без существенной реорганизации государственных структур и без нарушения отлаженных механизмов работы [14, с. 43].

Следующим признаком электронного государства является оперативность принятия решений в режиме онлайн. В дореволюционной России с 1796 г. государственно значимые решения, приказы, посылки, бумаги доставлялись фельдъегерями – правительственными курьерами.

Время, затрачиваемое ими на переправку и доставку, исчислялось неделями и месяцами, а если речь идет об удаленных регионах и сложных природных условиях, то даже годами. Такая же ситуация складывалась не только в нашем государстве, имеющем огромные территории, но и в других странах. В 1980-е гг. с развитием Интернета появились первые предпосылки обмена информацией в электронном виде. Однако на первом этапе это касалось исключительно государственной информации, которая распространялась в государственных структурах и носила засекреченный характер.

В настоящее время, по оценкам С.В. Навального, появление новых информационных технологий, в первую очередь Интернета, предполагает изменение традиционных каналов коммуникаций, к которым мы относим телевидение, радио, газеты. Соответственно, в ближайшей перспективе будут меняться традиционные принципы общения граждан. Подтверждением этому служит тот факт, что в настоящее время в мире насчитывается около миллиарда участников Интернета. Если эти показатели применить по отношению к США и России, то соответственно цифры составят около 160 и 19 миллионов пользователей. Вместе с расширяющимися возможностями Интернета обеспечивается доступ к правовой и политической информации [15, с. 204]. Ссылаясь на авторитетные сведения ВЦИОМ, И.А. Байкова приводит следующую информацию: распространение Интернета в нашей стране неуклонно растет: в октябре 2010 г. доля россиян, пользующихся Интернетом, составляла 47 %, в 2011 г. – уже 53 %, а в 2012 г. – 61 %. В 2014 г. пользователями сети Интернет стали 66 % россиян [16, с. 85]. По данным ВЦИОМ на апрель 2016 г. две трети граждан России пользуются Интернетом. В последние три года эта доля остается практически неизменной, как и число тех, кто совсем не заглядывает в сеть (28–30 % в 2014–2016 гг.). При этом число ежедневных пользователей неуклонно растет [17]. Учитывая приведенные социологические исследования, можно сказать, что сейчас преимущественное значение приобретают сервисы онлайн коммуникаций.

Рассматривая принцип гласности (открытости, прозрачности) предоставляемых услуг в «электронном государстве», следует дать определение. Принцип открытости информации представляет собой своевременное и полное обеспечение актуальными данными населения о том, какие решения принимаются в муниципальных и государственных органах власти, какие виды услуг предоставляют данные органы, контактные данные, часы приема, адреса и график работы. Определяющим критерием является наличие обратной связи с населением. Граждане должны получить всю информацию на портале и в случае возникновения вопросов напрямую обратиться через электронный сервис к специалисту-

консультанту. Только в этом случае можно говорить о реализации данного принципа на практике.

Список литературы

1. *Шустова М.С.* Электронное правительство: содержательная характеристика политической системы современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ростов н/Д, 2011.
2. *Хабидуллин Р.И.* Электронное правительство как элемент инструментария политической модернизации России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2012.
3. *Кашина Е.А.* Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2009.
4. *Храмцовская Н.* Базы данных в структуре «Электронного правительства»: достоинства и недостатки // Государственная служба. 2009. № 2. С. 70-73.
5. *Чистилина Е.В.* Анализ развития электронного Правительства РФ в плоскости взаимодействия граждан с государственными структурами // Научный альманах Центрального Черноземья. 2014. № 1. С. 27-31.
6. *Джурабаев Г.Д., Рахмонов М.Н.* Модель совершенствования управленческих структур в контексте концепции электронного правительства // Вестник Таджикского национального университета. Серия социально-экономических и общественных наук. 2015. № 2-7 (178). С. 94-102.
7. *Дятлов С.А.* Электронное правительство: понятие, структура, функции // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: тр. 5 Всерос. объедин. конф. СПб., 2002. С. 283-286.
8. *Бершадская Л.А.* Институционализация социокоммуникативной структуры электронного правительства в современном российском обществе: автореф. дис. ... канд. социол. наук. СПб., 2013. 25 с.
9. *Инишкова Е.Г.* «Электронное правительство»: проблемы понимания, формирование организационной структуры и практическое значение в системе государственного управления // Правовая наука и реформа юридического образования. 2014. № 4 (27). С. 125-131.
10. *Синицына О.Н., Ракитина Д.А.* Значение муниципального управления в системе управления государством // Традиционные национально-культурные и духовные ценности как фундамент инновационного развития России. 2015. № 1 (7). С. 67-68.
11. *Решетняк В.И., Смагина Е.С.* Информационные технологии в гражданском судопроизводстве (российский и зарубежный опыт). М.: Изд. дом «Гордец», 2017. 297 с.
12. *Хажеева И.В., Бакустина Е.А.* Правовое регулирование и практика оказания государственных услуг через многофункциональный центр (на примере Тюменской области) // Юридическая наука. 2015. № 4. С. 172-179.
13. *Дорошенко Н.Н.* Мировой опыт модернизации социальной политики: многофункциональный центр как инструмент снятия административных барьеров

ров // Современные проблемы международной экономики: сб. материалов междунар. науч.-метод. семинара / под ред. Н.Н. Покровской. М., 2014. С. 92-99.

14. *Фурин А.Г., Ларионова Н.И.* Государственные услуги в «одном окне». Многофункциональный центр как институт предоставления государственных услуг // Российское предпринимательство. 2009. № 6-2. С. 43-51.
15. *Навальный С.В.* Использование информационных систем в реализации государственной власти (на примере функционирования сети Интернета) // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. 2010. № 11. С. 201-206.
16. *Байкова И.А.* Информационно-регулирующая функция государства в сети Интернет // Евразийский союз ученых. 2015. № 11-2 (20). С. 84-86.
17. Новое о цифровой грамотности, или россияне осваиваются в Сети: пресс-выпуск № 3084 от 15.04.2016 г. // Официальный сайт «Всероссийский центр изучения общественного мнения». URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115657> (дата обращения: 06.11.2016 г.).

Поступила в редакцию 11.12.2016 г.

Информация об авторе:

Киселев Александр Сергеевич – аспирант, кафедра теории и истории государства и права института права и национальной безопасности Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация. E-mail: pain068@yandex.ru

UDC 342 (47):004

BASIC CONCEPTS AND CATEGORIES OF ELECTRONIC GOVERNMENT

Kiselev A.S., Post-graduate Student of Department of Theory and History of State and Law of Law and National Security Institute of Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation. E-mail: pain068@yandex.ru

Abstract. A study of the basic concepts, principles of the functioning of the institute of “electronic government” in Russia, as well as in foreign countries, is presented. Since the second half of the XX century on a global scale the implementation of modern information and communication technologies in public administration has been performed. Many countries have achieved significant results in this field, manifested in the reduction of material costs, time, while maintaining the quality, efficiency and productivity of the work of authorities. In this regard the priority direction of the study is searching ideas for improving the effectiveness of work of state authorities with the use of information technology. The role of information technology in modern Russian realities in the activities of the Russian state apparatus is considered. Terminological apparatus used in the works of Russian and foreign scientists is defined. The concept of electronic government is delineated, electronic parliament models and types of electronic government are presented. The speed of information exchange of providing public services has been increased greatly since the end of XX century. Accordingly, approaches to the work of state and municipal authorities have been changed.

Key words: electronic government; electronic government functions; multifunctional center

References

1. Shustova M.S. *Elektronnoe pravitel'stvo: sodержatel'naya kharakteristika politicheskoy sistemy sovremennoy Rossii* [Electronic government: an essential characteristic of the political system of modern Russia]. Avtoreferat dissertatsii ... kandidata politicheskikh nauk. Rostov-on-Don, 2011. (In Russian).
2. Khabibullin R.I. *Elektronnoe pravitel'stvo kak element instrumentariya politicheskoy modernizatsii Rossii* [Electronic government as part of the toolkit of political modernization of Russia]. Avtoreferat dissertatsii ... kandidata politicheskikh nauk. Ufa, 2012. (In Russian).
3. Kashina E.A. *Formirovanie elektronnoego pravitel'stva v Rossiyskoy Federatsii sotsial'no-politicheskiiy aspekt* [The formation of electronic government in the Russian Federation: social and political aspect]. Avtoreferat dissertatsii ... kandidata politicheskikh nauk. Moscow, 2009. (In Russian).
4. Khrantsovskaya N. Bazy dannykh v strukture «Elektronnoego pravitel'stva»: dostoinstva i nedostatki [Database in the structure of “Electronic government”: advantages and disadvantages]. *Gosudarstvennaya sluzhba – Public Administration*, 2009, no. 2, pp. 70-73. (In Russian).
5. Chistilina E.V. Analiz razvitiya elektronnoego Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii v ploskosti vzaimodeystviya grazhdan s gosudarstvennymi strukturami [Analysis of the development of the electronic government of the Russian Federation in the plane of interaction of citizens with government agencies]. *Nauchnyy al'manakh Tsentral'nogo Chernozem'ya* [Scientific almanac of the Central Chernozem region], 2014, no. 1, pp. 27-31. (In Russian).
6. Dzhurabaev G.D., Rakhmonov M.N. Model' sovershenstvovaniya upravlencheskikh struktur v kontekste kontseptsii elektronnoego pravitel'stva [A model for the improvement of management structures in the context of electronic government concept]. *Vestnik Tadzhijskogo natsional'nogo universiteta. Seriya sotsial'no-ekonomicheskikh i obshchestvennykh nauk – The Bulletin of the Tajik National University. A Series of Economic and Social Sciences*, 2015, no. 2-7 (178), pp. 94-102. (In Russian).
7. Dyatlov S.A. Elektronnoe pravitel'stvo: ponyatie, struktura, funktsii [Electronic government: concept, structure, functions]. *Trudy 5 Vserossiyskoy ob'edinennoy konferentsii «Tekhnologii informatsionnogo obshchestva – Internet i sovremennoe obshchestvo»* [Proceedings of 5th All-Russian united conference “Information society technologies – Internet and modern society”]. St. Peterburg, 2002, pp. 283-286. (In Russian).
8. Bershadskaya L.A. *Institutsionalizatsiya sotsiokommunikativnoy struktury elektronnoego pravitel'stva v sovremennom rossiyskom obshchestve* [The institutionalization of socio-communicative structure of electronic government in the modern Russian society]. Avtoreferat dissertatsii ... kandidata sotsiologicheskikh nauk. St. Peterburg, 2013. 25 p. (In Russian).
9. Inshakova E.G. «Elektronnoe pravitel'stvo»: problemy ponimaniya, formirovanie organizatsionnoy struktury i prakticheskoe znachenie v sisteme gosudarstvennogo upravleniya [“Electronic government”: the problem of understanding, the for-

- mation of organizational structures and practical importance in the system of public administration]. *Pravovaya nauka i reforma yuridicheskogo obrazovaniya – Legal science and reform of legal education*, 2014, no. 4 (27), pp. 125-131. (In Russian).
10. Sinitsyna O.N., Rakitina D.A. Znachenie munitsipal'nogo upravleniya v sisteme upravleniya gosudarstvom [The value of municipal management in the system of government]. *Traditsionnye natsional'no-kul'turnye i dukhovnye tsennosti kak fundament innovatsionnogo razvitiya Rossii – Traditional National-Cultural and Spiritual Values as Innovative Development Basis of Russia*, 2015, no. 1 (7), pp. 67-68. (In Russian).
 11. Reshetnyak V.I., Smagina E.S. *Informatsionnye tekhnologii v grazhdanskom sudoproizvodstve (rossiyskiy i zarubezhnyy opyt)* [Information technologies in civil proceedings (Russian and foreign experience)]. Moscow, Publishing House “Gorodets”, 2017. 297 p. (In Russian).
 12. Khazheeva I.V., Bakustina E.A. Pravovoe regulirovanie i praktika okazaniya gosudarstvennykh uslug cherez mnogofunktsional'nyy tsentr (na primere Tyumenskoj oblasti) [Legal regulation and practice of providing public services through multifunction center (on the example of Tyumen region)]. *Yuridicheskaya nauka – Juridical Science*, 2015, no. 4, pp. 172-179. (In Russian).
 13. Doroshenko N.N. Mirovoy opyt modernizatsii sotsial'noy politiki: mnogofunktsional'nyy tsentr kak instrument snyatiya administrativnykh bar'erov [World experience of modernization of social policy: multifunctional center as a tool to remove administrative barriers]. *Sbornik materialov mezhdunarodnogo nauchno-metodicheskogo seminar “Sovremennye problemy mezhdunarodnoy ekonomiki”* [Proceedings of materials of international research and application seminar “Modern problems of the international economy”], ed. N.N. Pokrovskaya, Moscow, 2014, pp. 92-99. (In Russian).
 14. Furin A.G., Larionova N.I. Gosudarstvennye uslugi v «odnom okne». Mnogofunktsional'nyy tsentr kak institut predostavleniya gosudarstvennykh uslug [Public services in “one window”. The multifunctional center as an institution providing public services]. *Rossiyskoe predprinimatel'stvo – Russian Journal of Entrepreneurship*, 2009, no. 6-2, pp. 43-51. (In Russian).
 15. Navalnyy S.V. Ispol'zovanie informatsionnykh sistem v realizatsii gosudarstvennoy vlasti (na primere funktsionirovaniya seti Interneta) [The use of information systems in the implementation of state power (on the example of functioning of the Internet network)]. *Vestnik Krasnoyarskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta – The Bulletin of KrasGAU*, 2010, no. 11, pp. 201-206. (In Russian).
 16. Baykova I.A. Informatsionno-reguliruyushchaya funktsiya gosudarstva v seti Internet [Information-regulatory function of the state in the Internet network]. *Evrasiyskiy soyuz uchenykh – Eurasian Union of Scientists*, 2015, no. 11-2 (20), pp. 84-86. (In Russian).
 17. Novoe o tsifrovoy gramotnosti, ili rossiyane osvaivayutsya v Seti: press-vypusk № 3084 ot 15.04.2016 g. [New about digital literacy, or the Russians settled in the network: press release № 3084 of April 15, 2016]. *Ofitsial'nyy sayt*

«*Vserossiyskiy tsentr izucheniya obshchestvennogo mneniya*» [Official website “Russian public opinion research center”]. Available at: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115657> (accessed 26.11.2016).

Received 11 December 2016