

УДК 351.354

С.Г. Василевич**ЭЛЕКТРОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ – ВАЖНЕЙШИЙ ИНСТРУМЕНТ
ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

В статье рассматриваются вопросы использования электронных технологий как важнейшего средства повышения эффективности государственного управления. Обосновывается необходимость развития электронной демократии в Республике Беларусь.

Введение

В современный период все более очевидными являются процессы обновления механизма управления делами государства. Прежде всего, это обусловлено развитием в глобальных масштабах информационных коммуникационных технологий (далее – ИТ), что является свидетельством поступательного движения к новому рубежу цивилизации» [1, с. 11].

Свой путь в информационное общество Республика Беларусь определила, приняв в декабре 2002 г. комплексную национальную программу «Электронная Беларусь». Принятая Программа была нацелена на движение белорусского государства и общества в русле современных мировых тенденций в области коммуникационных технологий, создания условий для более полного обеспечения прав и свобод граждан, надлежащего выполнения ими возложенных обязанностей, повышения эффективности государственного управления в сфере экономики, политики, социальной сферы.

На ее основе к настоящему времени в стране проведена основательная работа по внедрению информатизационных технологий. По последним данным, которые содержатся в статистическом сборнике «Транспорт и связь в Республике Беларусь, 2013», опубликованном на сайте Белстата, интернет-пользователями является 54,2% населения в возрасте 6 лет и старше. При этом домашний компьютер с выходом в Интернет имеют 51,6% домашних хозяйств (более 95% белорусских интернет-пользователей). Из них 59,2% проживают в городах и поселках городского типа и 31,8% – в сельской местности. Наибольший процент домашних хозяйств, подключенных к Интернету, зафиксирован в Минске – 62,9% от общего числа домохозяйств столицы; в Гродненской области – 52,8%, в Брестской – 52%, в Витебской и Могилевской – 49,5%, в Минской – 45,9%. Менее всего развита Гомельская область: здесь всего 45,8% домашних хозяйств подключены к интернету. Чаще всего (основное место подключения) белорусы выходят в Сеть с домашнего компьютера (86,3%), 5,8% заходят в Интернет с рабочего места, 3,0% – от родственников и знакомых, 0,1% – в интернет-кафе и почтовых отделениях, 4,2% – через мобильный телефон, через другие устройства мобильного доступа – 0,6%. Как видим, процесс информатизации белорусского общества имеет явную позитивную динамику.

В Окинавской Хартии глобального информационного общества принятой 22 июля 2000 г. лидерами стран G8, зафиксировано, что ИТ являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI в. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. ИТ быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики. Они также дают возможность частным лицам, фирмам и сообществам, занимающимся предпринимательской деятельностью, более эффективно и творчески решать экономические и социальные проблемы. Суть стимулируемой ИТ экономической и социальной трансформации заключается в ее способно-

сти содействовать людям и обществу в использовании знаний и идей. Информационное общество позволяет людям шире использовать свой потенциал и реализовывать свои устремления. Для этого нужно сделать так, чтобы ИТ служили достижению взаимодополняющих целей обеспечения устойчивого экономического роста, повышения общественного благосостояния, стимулирования социального согласия и полной реализации их потенциала в области укрепления демократии, транспарентного и ответственного управления, прав человека, развития культурного многообразия и укрепления международного мира и стабильности. Достижение этих целей и решение возникающих проблем потребует разработки эффективных национальных и международных стратегий.

В Декларации принципов «Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии», принятой на саммите в Женеве 12 декабря 2003 г., отмечено, что ИТ следует рассматривать как инструмент, а не как самоцель. При благоприятных условиях эти технологии способны стать мощным инструментом повышения производительности, экономического роста, создания новых рабочих мест и расширения возможностей трудоустройства, а также повышения качества жизни для всех. Они также могут содействовать ведению диалога между народами, странами и цивилизациями. Использование и развертывание информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) должны быть направлены на создание преимуществ во всех аспектах нашей повседневной жизни. Приложения на базе ИКТ потенциально важны для деятельности органов государственного управления и предоставляемых ими услуг здравоохранения и информации об охране здоровья, образования и профессиональной подготовки, занятости, создания рабочих мест, предпринимательства, сельского хозяйства, транспорта, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, предотвращения катастроф, для развития культуры, а также для ликвидации нищеты и достижения иных согласованных целей в области развития. Кроме того, ИКТ должны способствовать устойчивости структур производства и потребления и преодолению традиционных барьеров, давая тем самым возможность всем получить доступ на местные и глобальные рынки на более равноправной основе.

ИТ принципиально изменяют образ жизни, оказывают революционное влияние на общество, государство, экономику. Внедрение информационных технологий в сферу государственного управления преследует цель повысить его эффективность, обеспечить тесное и оперативное взаимодействие государственного аппарата и граждан. ИКТ позволяют экономить время участников возникающих отношений, т.е. государственных служащих, оказывающих услуги гражданам (решающих их вопросы), и гражданам, обращающимся в государственные органы, к должностным лицам.

Однако рассчитывать только на информационные технологии не следует, необходимо одновременно проводить оптимизацию самого государственного аппарата, обеспечивать его «внутреннюю» производительность, сокращение расходов на его содержание. В литературе высказываются обоснованные доводы о необходимости разумного использования средств на внедрение информационных технологий [2, с. 24–27]. Е.В. Алферова справедливо, на наш взгляд, обращает внимание на то, что нынешняя «традиционная модель государственного управления разрабатывалась для послевоенного индустриального общества, которое основывалось на единстве потребностей людей в базовом медицинском обслуживании, образовании, жилье, социальном обеспечении и коммунальных услугах. Существование разнородных сетей – вот характерная черта этого традиционного подхода к управлению, приводящего к обособленным системам и службам. Поэтому практически уже невозможно представить себе, что государственный аппарат, построенный по иерархическому принципу, может быть эффективным» [2, с. 28].

Информационная модель государственного управления предполагает информатизацию управленческих процессов [2, с. 29]. Разные авторы обращают внимание на то,

что впервые термин «информационное общество» был использован в докладе японских исследователей во второй половине 60-х гг. прошлого века. Это понятие отражало вероятный сценарий развития человеческой цивилизации, которая будет все активнее использовать достижения компьютерных и информационных технологий [3, с. 14]. Современные направления развития общества свидетельствуют о все возрастающем значении ИТ. Электронное государственное управление становится новой формой деятельности органов государственной власти. Оно создает открытость функционирования государственной власти, обеспечивает большую доступность к ней со стороны граждан и юридических лиц. ИТ становятся инструментом публичного управления [4, с. 3–12]. «Инновационные процессы на базе информационных технологий и сетевых коммуникаций – это те окна, через которые человек осознает свое присутствие в обществе в целом, свое место и роль в его культурной и производственной структурах» [1, с. 15]. Информатизация является новым этапом эволюции социально-экономических и социально-политических отношений между государством и обществом. Ведь многие традиционные способы регулирования утрачивают свой эффект. Кроме того, возрастает объем знаний, сохранить который и эффективно использовать без ИТ становится все труднее. Надо учитывать также существенное ускорение общественных процессов, что также влияет на необходимость развития ИТ.

В настоящее время прогресс и модернизация возможны только при условии основательного использования информационных технологий. Использование ИТ должно получить свое широкое внедрение в сфере государственного управления. Это объективный процесс. Стимулируют реализацию ИТ принимаемые на общегосударственном уровне соответствующие законодательные акты и программы. Ранее выдвигались идеи электронного правительства, сейчас уже говорят об электронной демократии, даже используют понятие «электронный гражданин» [5, с. 7]. Это отражает процесс все большего охвата общественных отношений электронными технологиями. Как уже было отмечено, использование электронных технологий обеспечивает прямое участие граждан в управлении делами государства и решении ими своих социальных вопросов.

Электронное государственное управление решает важную государственную задачу снижения уровня бюрократии, сокращения количества чиновников, направлено на исключение дублирования функций. А.Л. Бутенко определяет электронное государственное управление не только как «определенный тип функционирования системы государственной власти (государственного управления), основанный на использовании компьютерных информационных технологий», но и как «специфическую форму политической коммуникации между государственными (муниципальными) органами власти и социально-общественными субъектами (гражданами, бизнес-структурами, негосударственными некоммерческими организациями и т.п.)» [5, с. 14]. Он же подчеркивает принципиальное отличие электронного управления от традиционного: оно обеспечивает оперативную обратную связь всех субъектов отношений. На сайтах государственных органов следует создать портал, на котором была бы возможность высказывать предложения по совершенствованию деятельности властных структур, их должностных лиц.

ИТ обеспечивают интерактивное взаимодействие представителей государственного аппарата и граждан без посредников. Консультации, общение бизнес-сообщества и власти – все это важные составляющие современного развития государства и общества. ИТ ведут к структурным изменениям всех сегментов управления, усиливают взаимный контроль государства и граждан, способствуют самоорганизации общества, искоренению негативных явлений, например, коррупции.

Электронное государственное управление самым существенным образом влияет на оптимизацию отношений органов власти и граждан. Прежде всего, обеспечивается прямое участие граждан в управлении делами государством. Речь можно вести об элек-

тронной демократии, которая зарубежом получает все большее развитие. Электронная демократия – на современном этапе важнейший инструмент повышения активности граждан. Она является важным средством возвращения от представительной демократии к демократии непосредственной. Применение информационных технологий уже широко апробировано зарубежом при проведении выборов. В наших условиях можно было для начала в порядке эксперимента провести выборы в один из городских Советов депутатов посредством интернет-голосования. В целом важно обеспечить доступность гражданам к телекоммуникационной сети. Этому способствует открытие общественных пунктов, где можно воспользоваться информационно-телекоммуникационной инфраструктурой.

Российский ученый И.Л. Бачило акцентирует внимание на трех вопросах, которые требуют своего решения в целях системного видения правового регулирования отношений в связи с внедрением ИТ. Это касается применения и легализации электронного документа и ведения электронного документооборота; официального контроля за служебной и деловой информацией в форме ее голосовой трансляции; централизации и укрупнения источников информации [1, с. 18–19]. При этом она справедливо обращает внимание на ряд факторов, которые следует учитывать в процессе информатизации, а именно: степень готовности системы государственной власти и иных субъектов публичной власти действовать согласованно в освоении ИТ; организация деятельности структур, относящихся к электронному правительству; проблема человеческого фактора; культура работы законодательных и иных нормотворческих органов [1, с. 21–22].

Конечно, нельзя видеть в использовании ИТ только позитивные моменты. Здесь много и негативного: например, отрицательное воздействие на граждан (особенно на детей) информации, посвященной употреблению наркотиков, формированию психологии вседозволенности; размещение экстремистских материалов и т.п. Говоря о методах государственного воздействия на интернет-среду, А.Л. Бутенко критически относится к практике удаления неудобных интернет-сайтов или искусственного ограничения доступа к ним. Основной довод состоит в том, что такая деятельность противоречит международному и российскому праву. Поэтому следует прибегать к убедительной дезинформации [6, с. 19]. С такой «либеральной» трактовкой нельзя согласиться. Общество и государство имеют право защищаться, прибегая в том числе и к мерам государственного принуждения.

Справедливо отмечает Д. Марушко, что переход органов государственного управления к системам информатизации учрежденческой деятельности позволит «лучше обслуживать граждан (при работе с электронными документами время поиска и реакции на запрос гораздо меньше, чем при работе с бумажными документами: следовательно, гражданин, получающий ответ быстрее, чем ранее, естественно, удовлетворен гораздо больше), управлять информацией более эффективно, обеспечивать безопасность документов, увеличивать производительность труда (технологии workflow и groupware предоставляют возможность взаимодействовать сотрудникам внутри всех подразделений учреждения, что позволяет избежать дублирования функций и задач и, следовательно, еще снизить затраты)» [6].

Электронные технологии следует использовать при формировании планов (прогнозов) экономического и социального развития, при выработке прогноза последствий принятия законов и иных законодательных актов, программ, утверждаемых на уровне Правительства. При этом проекты указанных юридических документов, имеющих важное значение для граждан, публиковать для общественного обсуждения.

Заключение

Развитие и дальнейшее внедрение информационных технологий позволит максимально использовать потенциал граждан, их общественных формирований в целях нахождения и реализации эффективных путей государственного управления. Полезно при этом, чтобы внедрение информационных технологий сопровождалось сокращением числа чиновников. В этом также заключается один из позитивных моментов развития информационного общества и электронного правительства. Работать в этом направлении – важная и необходимая задача государственных органов, общества в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бачило, И.Л. Общество, государство и современные информационные технологии / И.Л. Бачило // Информационные технологии : Инновации в государственном управлении : сб. науч. тр. / РАН; ИГП. Сектор информ. права; ИНИОН, Центр социал. науч.- информ. исслед. отдел правоведения ; отв. ред. – Е.В. Алферова, И.Л. Бачило. – М., 2010. – 238 с.
2. Алферова, Е.В. Информационные технологии в государственном управлении: новые возможности / Информационные технологии: Инновации в государственном управлении: сб. науч. тр. / РАН; ИГП. Сектор информ. права; ИНИОН, Центр социал. науч.- информ. исслед. отдел правоведения ; отв. ред. – Е.В. Алферова, И.Л. Бачило. – 2010. – 238 с.
3. Кузьмин, А.М. Принципы управления в глобальном информационном обществе : учеб.-метод. пособие / А.М. Кузьмин. – М. : МГИМО-Университет, 2010. – 192 с.
4. Овчинников, С.А. Создание «электронного правительства» и некоторые проблемы защиты информационных технологий при документировании управленческой деятельности / С.А. Овчинников // Социально-экономические проблемы развития России. – Вып. 2. – Саратов : ИЦ СНСЭУ, 2004. С. 3–12.
5. Бутенко, А.Л. Электронное государственное управление в системе взаимодействия власти и общества : автореф. дис. ... канд. полит. наук / А.Л. Бутенко. – Саратов, 2009. – 23 с.
6. Марушко, Д. Государственное управление: основные подходы к информатизации учрежденческой деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nestor.minsk.by/sr/2004/08/40801.html>.

Vasilevich S.G. Electronic Technologies – Important Tool for Improving Efficiency of Public Administration

The article discusses the use of electronic technology as an important means of improving the efficiency of public administration. The necessity of the development of e-democracy in Belarus is grounded.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 03.09.2014