

Дюльберова Д.А.

КОНЦЕПЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ

Пермский государственный национальный исследовательский университет

В работе рассмотрены вопросы становления информационного общества, проанализированы его основные характеристики и освещены особенности государственного управления в изменившихся условиях. Обоснована взаимозависимость формирующегося глобального общества и концепции электронного правительства, а также приведены ключевые аспекты эффективности внедрения электронного правительства.

Ключевые слова: государственное управление, информационное общество, информационно-телекоммуникационная инфраструктура, электронное правительство.

В середине XX века в результате научно технической революции общество вступило в новую фазу своего развития – информационную. Ученые по-разному называют новое формирующееся общество. Так Д. Белл определяет его как «постиндустриальное», Г. Кан и В. Иноземцев – «постэкономическим», А. Этционе – «постмодернистским», Э. Тоффлер – «супериндустриальным», а Ю. Хаяши – «информационным».

Несмотря на многообразие предлагаемых терминов, в целом ученые выделяют ряд тенденций, присущих современному этапу развития общества. Э. Тоффлер в своих произведениях описывал происходящий в результате компьютерной революции переход общества от индустриальной стадии развития к новой, постиндустриальной, вследствие которой преобразовываются как производство, так и само общество. Характерными чертами такого общества будут повсеместно внедренные гибкие информационные технологии, компьютеризация, усиление роли средств массовой информации, а в

управлении территориями – антиципарная демократия, то есть участие граждан в управлении социальной и экономической жизнью территории [10].

Д. Белл в своих работах определил основные процессы, способствующие формированию постиндустриального общества. К ним относятся компьютеризация, смещение центра тяжести с производства товаров к оказанию услуг, создание интеллектуальных технологий, повышение значения теоретического знания в производстве инноваций и управлении обществом. Также Белл отмечал, что в обществе нового типа знания и информация не только стимулируют социальное, экономическое и технологическое развитие, но и являются основным стратегическим ресурсом общества [1].

В книгах Й. Масуды представлена концепция, согласно которой компьютеры и информационные технологии станут фундаментом общества нового типа, а информация и знания превратятся в производительную силу. Более того, информация превратится в товар, а производство этой информации – в ведущую отрасль экономики. Аккумуляция и распространение информации будет возможным благодаря интенсивному развитию информационно-телекоммуникационных технологий. Также Масуда предположил, что в новом обществе произойдет трансформация ценностей, а именно, на первое место будет выдвинуто время, как основная, характерная для информационного общества, ценность, следовательно, экономия времени будет рассматриваться в качестве главного приоритета. Управление обществом будет осуществляться небольшим по численности правительством и государственным аппаратом. Это будет возможно при условии, что в обществе будут налажены эффективные механизмы разрешения конфликтов и достижения общественного согласия и гармонии. Можно предположить, что создание подобных механизмов произойдет на основе информационно-коммуникационных технологий, поскольку именно они способны поддерживать необходимый уровень информационного обмена и препятствовать информационной асимметрии [2].

Интересна точка зрения Т. Стоуньера, который предполагает, что в обществе нового типа основным источником развития и богатства общества станет информация. В отличие от индустриального общества, где производство промышленных товаров занимало большую долю ВВП, в информационном обществе основную долю национального продукта будет создавать сфера услуг, значительная часть которой будет приходиться на информационную индустрию, а именно, сбор, хранение, обработку и предоставление информации. Следовательно, делает вывод ученый, для того, чтобы сохранить или ускорить социально-экономическое развитие региона, необходимо, прежде всего, развивать новую, информационную отрасль экономики, которая в скором времени превратится в локомотив развития общества [8].

Необходимо упомянуть концепцию М. Маклюэна, согласно которой информационно-коммуникационные технологии изменяют социально-экономические основы общества, так как благодаря им формирующееся информационное общество станет единым, глобальным, а все элементы общества – тесно взаимосвязанными, взаимозависящими [3].

Представление о новом обществе, как о глобальном информационном обществе описано в работах М. Кастельса. Причем, глобализация и информатизация общества тесно связаны между собой, а сетевые структуры, которые формируются в таком обществе, являются и средством развития этого общества, и результатом его глобализации. Кастельс акцентирует внимание на том, что информация во все время развития человечества играла особую роль, но только в информационном обществе превратилась в основной источник социально-экономического развития общества [5].

Отечественные ученые также внесли значительный вклад в теорию информационного общества. Так, по мнению А.И. Ракитова, уровень развития информационного общества определяется качеством и количеством циркулирующей в обществе информации, эффективностью ее обработки и передачи, а также степенью доступности этой информации членам общества. Важно отметить, что целью формирования информационного общества

является отнюдь не создание супермощной информационно-телекоммуникационной сети, а обеспечение прав и свобод граждан, предоставление и реализация социальных гарантий, в том числе и получению любой необходимой информации в любое удобное время и в любом удобном месте [7].

В.Л. Иноземцев в своих работах говорит о том, что само по себе внедрение информационных технологий не приведет общество к информационной стадии развития. Обновленное индустриальное общество трансформируется в информационное тогда, когда социальные, экономические, производственные и политические процессы преобразуются на основе информационных и инновационных достижений. А поскольку это еще не произошло, у каждого региона, каждой страны есть возможность понять, каким будет их место в глобальном информационном мире и предпринять необходимые шаги для достижения нужного результата [4].

Проанализировав представленные выше концепции, можно выделить ряд основных характеристик формирующегося информационного общества:

1. Знания превратятся в основной ресурс развития общества, а информация будет выступать в качестве товара. Инновации становятся ценностью сами по себе.
2. Произойдет компьютеризация всех сфер деятельности человека, автоматизация и роботизация рутинных процессов производства и управления, возрастет информационная насыщенность жизни общества.
3. Будут созданы глобальные информационно-телекоммуникационные сети, высокими темпами будут развиваться производство и продажа информационного и телекоммуникационного оборудования.
4. Процесс информатизации приобретет глобальный характер и станет основой научно-технического прогресса и социально-экономического развития.

5. Социально-экономическое развитие региона во многом будет зависеть от степени информационного развития общества, а особенно, от эффективности производства, хранения, обработки и распределения информации среди институтов общества, хозяйственных единиц и граждан. Следовательно, проблемы информатизации общества выходят на первый план.
6. Экономика, финансы и все остальные сферы хозяйственной деятельности человека станут глобальными, сформируется единое глобальное экономическое хозяйство, основанное и поддерживаемое глобальными телекоммуникационными сетями. Конкурентная позиция страны в глобальном мировом хозяйстве во многом будет определяться включенностью в мировую информационную инфраструктуру и степенью развитости информационного сектора.
7. Информация будет циркулировать в глобальных информационных сетях в необходимом количестве и высокого качества, технических средств для ее хранения, обработки, распределения и использования будет достаточно, и цена информации будет достаточно низкой для ее массового потребления, либо она будет бесплатной.
8. Производство и сфера услуг будут ориентироваться на качество производимого продукта (услуги), на индивидуальные потребности конкретного потребителя. Разработка новых и улучшение существующих товаров (услуг) зачастую будет происходить в формате совместной работы с потребителем (совместное создание благ).
9. Произойдет дальнейшая демократизация общества и методов государственного управления. Развитые информационно-телекоммуникационные технологии позволят осуществить на практике концепцию электронной демократии, привлечь каждого гражданина к процессу управления обществом. Будет наблюдаться развитие самоуправленческих политических систем. Обеспечение

прав и свобод граждан во многом будет опираться на развитую информационную инфраструктуру и активное ее использование.

10. Обострится проблема информационной безопасности и защиты личной информации. Информация общественных, хозяйственных, политических организаций будет открытой, а информация индивидуальная, личная – закрытой, что обеспечит свободу личности.
11. Деятельность государственных органов будет изменена в соответствии с клиентоориентированным подходом, призванным обеспечить реализацию основной ценности информационного общества – экономию времени. При реинжиниринге государственных органов акцент будет сделан на экономию ресурсов, повышение эффективности деятельности и ориентацию на получение результата.

Все эти характеристики упоминаются в российских и международных документах, принятых по вопросам развития информационного общества. Например, в Окинавской хартии глобального информационного общества, Плане действий Тунисского обязательства, Декларации принципов построения информационного общества, Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации и многих других.

В официальных документах целью развития информационного общества признается повышение уровня жизни людей, соблюдение прав и свобод граждан, укрепление демократических основ управления обществом, развитие социальной, экономической, политической и других сфер общества, реализация творческого потенциала человечества [6,9].

Управление современным обществом, социально-экономическим развитием территорий в настоящее время основывается на информационных и телекоммуникационных технологиях. Становление глобальных коммуникационных сетей, появление новых средств связи, способов передачи, обработки и хранения информации дало толчок к трансформации индустриального общества в информационное, что обусловило изменения в государственном управлении территориями. Новый формат общества

предполагает развитие информационной инфраструктуры, информационную насыщенность коммуникационной среды, неограниченные возможности субъектов взаимодействовать друг с другом независимо от их местоположения и времени суток. Таким образом, электронное правительство становится новым этапом развития государственного управления в условиях информационного общества.

Определение электронного правительства формируется исходя из нескольких принципов. Прежде всего, ученые описывают данное явление через те изменения, которые происходят в обществе и его властных структурах. Ряд авторов на первое место ставит прикладной аспект эксплуатации электронного правительства, и, вследствие этого, в определении перечисляют отдельные инструменты для работы с информацией. Технически подкованные авторы, как правило, делают акцент на технической стороне электронного государственного управления и в основу определения кладут технологические решения, которые предлагают современные информационные технологии, а также программные продукты, разрабатываемые для органов государственной власти. Кроме того, существуют экономические определения электронного правительства, которые во главу угла ставят рентабельность, оперативность и эффективность новой формы государственного управления.

Следует отметить, что все аспекты функционирования электронного правительства имеют место быть, но в определении следует отразить сущностные характеристики. Автор предлагает следующее определение данного явления. Электронное правительство – это новая, электронная форма осуществления государственными органами и органами местного самоуправления своих функций в обществе на основе внутренней (корпоративной) и внешней (взаимодействующей с гражданами, бизнесом и общественными организациями) сетевой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

Преимуществом данного определения является то, что оно опирается на теорию государства и права и включает явление электронного правительства в

уже разработанную теорию государственного управления. Следует понимать, что, несмотря на новизну применения информационно-телекоммуникационных технологий в государственном управлении, сама теория управления государством уже достаточно разработана, и электронное правительство является закономерным этапом развития общества и государства.

Согласно теории государства и права у государства как целостного образования существует ряд задач и функций, для реализации которых оно функционирует. Государство реализует свои функции через механизм государства, который состоит из государственных органов и работающих в них служащих. То есть, государственный орган, выполняя свои функции, тем самым одновременно участвует в реализации функций государства. По мере развития информационных технологий, применение их в государственном управлении расширяется. При этом само содержание государственного управления, функции государства не меняются, а меняется форма осуществления этих функций, с традиционной на электронную.

Следует отметить, что применение информационных технологий в государственном управлении автоматически не повышает эффективность осуществления управления, поэтому упоминание в определении электронного правительства его ориентированность на максимальную эффективность управления государством видится необоснованным. Электронное правительство действительно может способствовать увеличению оперативности, прозрачности и эффективности управления, только при условии, что внедрение информационных технологий будет соответствовать ключевым принципам деятельности электронного правительства.

Принципы деятельности электронного правительства выделил в своей книге «eGov. Стратегии электронного бизнеса для государства» Холмс Дуглас [11]:

1. Размещение всей информации и услуг и осуществление всех операций в онлайн-режиме. Сохранение информации в электронном виде во внутренней сети или базе данных, что позволяет оперативно

создавать новую информацию, а также анализировать, модернизировать и обмениваться ею. Введение информации только один раз.

2. Обеспечение упрощенного универсального доступа к онлайн-информации и услугам. Предоставление равноправного доступа к государственным услугам, включая онлайн-услуги, всем гражданам, независимо от их местожительства, дохода, этнической принадлежности, возраста или образования. Государственные услуги должны быть доступны круглосуточно независимо от местоположения, через единый контактный пункт, понятный без пояснений и легкий в использовании. Услуги должны быть объединены в общие темы или «события», а не демонстрироваться государственным учреждением. Интернет-язык должен использовать бытовую, интуитивно понятную лексику.
3. Высокая квалификация государственных служащих. Чиновники должны иметь компьютерный доступ к четкой и обновленной информации, требующейся им для предоставления качественных государственных услуг. Интернет-технологии должны упростить обмен данными, которые сосредоточены в пределах ведомства, что облегчит доступ к ним, обмен информацией и коллективную работу.
4. Сотрудничество. Государственная система управления должна перенять положительный опыт внедрения информационных технологий у частного сектора. Частный сектор должен играть большую роль в предоставлении услуг государственного сектора, другие общественные деятели, такие как профсоюзы, добровольные организации, также должны быть вовлечены в государственные процессы. Должно быть налажено сотрудничество между центральным правительством и местными властями.
5. Устранение барьеров и следование примерам. Государство должно создать необходимую правовую базу, поддерживающую новую

экономику, избегая ненужных правил и обязанностей, затрудняющих внедрение инноваций. Развитие человеческих ресурсов, то есть акцентирование внимания на образовании и подготовке кадров, здравоохранении, мобильности, культуре и качестве жизни населения, поскольку существует риск усугубления существующих социальных проблем (безработицы, оторванности от общества, нищеты) в условиях новой экономики. Государственные организации должны следовать успешным примерам при внедрении Интернета в свою деятельность, включая электронное снабжение, хранение в файловом формате и электронные платежи.

Если обобщить данные принципы, то станет ясно, что эффективность электронного правительства во многом зависит от проработанности концепции его внедрения, готовности пользователей и потребителей принять данные новшества и степени открытости и прозрачности информации в обществе.

Следует отметить, что готовность чиновников и граждан работать с информационными технологиями является ключевым фактором успеха электронного правительства, поскольку само электронное правительство представляет собой «надстройку» над традиционным правительством, и неготовность людей пользоваться новыми технологиями приведет к не востребованности электронного правительства.

Таким образом, электронное правительство представляет собой концепцию осуществления государственного и муниципального управления, присущую информационному обществу. Сущность этой концепции выражается не столько в электронной форме осуществления коммуникаций, сколько в ориентированности на потребности граждан, привлечение граждан к управлению территориями, на которых они проживают, а также в реализации партнерских взаимоотношений граждан, бизнеса и государственных органов.

Литература:

1. Bell D. The Coming of Post-industrial Society. A Venture in Social Forecasting. N.Y., Basic Books, 2001, - 616 p.
2. Masuda Y. The Information Society as Postindustrial Society. Washington: World Future Soc., 1983, - 171 p.
3. McLuhan M., Fiore Q. War and Peace in the Global Village. — N.Y.: Bantam, 1968, - 192 p.
4. Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы: Учеб. пособие / Владислав Леонидович Иноземцев. - М. : Логос, 2000, - 302, [1] с.
5. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О. И. Шкаратана. — М.: ГУ ВШЭ, 2000, - 606, [1] с.
6. Окинавская Хартия глобального информационного общества. Принята 22 июля 2000 года лидерами стран G8 в городе Окинава, [Электронное издание]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Ракитов А.И. Информация, наука, технология в глобальных исторических изменениях. М., 1998, - 104 с.
8. Стоуньер Т. Информационное богатство: профиль постиндустриальной экономики. /Новая технократическая волна на Западе. - М.: Прогресс, 1986, - 393 с.
9. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 7.02.2008 № Пр-212), [Электронное издание]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Тоффлер Э. Третья волна (пер. с английского). –М.: ООО «Издательство АСТ», 2002, - 776 с.
11. Холмс Д. eGov. Стратегии электронного бизнеса для государства. Пер. с англ. А.В. Коротков. – М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ», 2004, - 350 с.