

УДК 351:004.9

## ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В ГОСУДАРСТВЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**О. Н. Меркулова**

старший преподаватель,

Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова

**А. М. Бельский**

студент факультета экономики и права,

Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова

*В статье рассматриваются аспекты создания и функционирования технологии электронное правительство в системе государственного управления Республики Беларусь. Раскрывая понятие “электронное правительство”, авторы определяют его специфику как предмета исследования. Анализируются результаты выполнения Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг. Рассмотрены основные положения Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 гг. с акцентом на перспективы ее применения в системе государственного управления.*

**Ключевые слова:** информация, Интернет, информационно-коммуникационные технологии, информатизация, управление, электронная демократия, электронное правительство, государственное управление.

### Введение

В современном обществе развитие информационно-коммуникационных технологий оказывает влияние на все структуры и процессы. Исключением не стала и система государственного управления. Применение данных технологий связано не только с процессом принятия управленческих решений, но и с трансформацией политико-административных институтов и методов организации системы органов государственного управления.

Широкое применение информационных и электронных технологий в государственном управлении началось в 90-е гг. XX в., что связано с появлением новой концепции, получившей название “электронное правительство” (“e-government”), и связанных с ней понятий “электронная демократия” (“e-democracy”) и “электронное управление” (“e-governance”).

Электронное правительство, как технология государственного управления, позволяет повысить эффективность деятельности управленческого аппарата, производительность труда государственных служащих. Технология представляет собой систему электронного документооборота государствен-

© Меркулова О. Н., 2016

© Бельский А. М., 2016

ного управления, где личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано за счет использования информационных технологий.

### Основная часть

В интерпретации термина “электронное правительство” в современной науке существует достаточно большое количество подходов. Видится правильным обратить внимание на точку зрения российского исследователя Л.В. Сморгунова. В широком смысле под электронным правительством он понимает использование всех информационных и коммуникационных технологий для усовершенствования деятельности правительства и государственных служащих. В узком смысле исследователь интерпретирует электронное правительство как исключительно Интернет-активность правительства страны, позволяющую усовершенствовать доступ граждан к информации, услугам и экспертизе для развития гражданского участия [1, с. 185].

Электронное правительство базируется на широком использовании информационно-коммуникационных технологий, проникающих в процессе информатизации во все сферы жизни. Они позволяют облегчить, вывести на новый уровень коммуникации между властными структурами и населением для реального и полноценного обеспечения его участия в жизни страны.

Оперативное распространение информации с помощью электронных порталов государственных ведомств, электронных средств массовой информации, создание открытых площадок для обсуждения законопроектов и подачи инициатив рассматриваются как позитивная черта процесса информатизации, способствующая приобщению населения к участию в политических процессах, к решению ключевых вопросов развития государства. При этом стоит учитывать, что сеть Интернет не является закрытой, т. е. доступ к информации можно получить и не находясь в границах данного государства, не являясь его гражданином, соответственно и повлиять на развитие событий может каждый. Большинство современных революционных событий не обошлись без организации и координации действий участников через Интернет, причем выявить главного модератора таких “интернет-проектов” практически невозможно.

Ряд исследователей отмечает необходимость разграничения понятий “электронная демократия” и “электронное правительство”. Так, С. Клифт указывает, что разница заключается в том, что электронное правительство, как технология управления, концентрируется сугубо на повышении эффективности работы государственного сектора, выводе на качественно новый уровень оказание государственных услуг, а электронная демократия является более широким понятием, фокус которого находится в реальном расширении сферы возможностей граждан [2]. Вместе с этим, справедливым видится рассмотрение электронного правительства как части электронной демократии, не вступающей с ней в противоречия, не отвергающей возможности поддержки и реализации инициативы снизу.

Сегодня электронное правительство представляет собой способ трансляции информации и предоставления государственных услуг населению и бизнес сообществу, чиновникам и ветвям власти, который предусматривает минимизацию личного взаимодействия между субъектами данного процесса

при максимальном увеличении использования информационно-коммуникационных технологий. Реализация мероприятий здесь сопрягается с автоматизацией управленческих процессов, использованием электронного документооборота, что увеличивает эффективность работы в сфере управления.

Достижение максимального эффекта от электронного правительства возможно при полной его реализации, сопровождающейся готовностью использовать его потенциал как государственными служащими, так и населением. Этого невозможно добиться одномоментно, ведь это комплексный процесс, включающий в себя не только оптимизацию и информатизацию сферы государственного управления, но и формирование единого портала электронных услуг. Важным является то, чтобы пользователи не только имели доступ к portalу, но и могли свободно ориентироваться на нем, что ставит вопрос необходимости наличия онлайн-консультантов, возможности связаться с ними. Организация электронного оповещения граждан посредством электронной почты и СМС-сообщений также имеет ряд нюансов, заключающихся как в наличии данных средств коммуникации у населения, так и в регистрации отправителем факта получения и ознакомления с отправленными сведениями получателя.

Отдельным вопросом является полезность и удобство системы для лиц с особенностями психофизического развития, которые также должны стать ее полноправными пользователями. Важным элементом является безопасность персональных данных, хранящихся в единой электронной базе. Безусловно, любой гражданин имеет право ознакомиться со сведениями, касающимися его жизнедеятельности, при этом следует обеспечить их конфиденциальность от третьих лиц. В этом направлении необходимо уделить внимание безопасности авторизации, использования электронной подписи. Уверенность в безопасности операций повысит уровень доверия населения к электронным услугам.

В Республике Беларусь идеи электронной демократии нашли отражение в рамках формирования Единого портала государственных услуг, в предоставлении населению возможности подачи электронных обращений в органы власти всех уровней. Сейчас можно наблюдать существенный прогресс в создании сервисов электронного правительства. Этому способствует тот факт, что органы государственной власти прилагают для этого огромные усилия. Так, при Президенте Республики Беларусь создан специальный Совет по развитию информационного общества, выполняющий функции совещательного органа. Среди приоритетных целей Совета стоит определение основных направлений государственной информационной политики, мер по укреплению информационной безопасности, унификация подходов к формированию государственных информационных систем и ресурсов, подготовка предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего вопросы разработки и использования информационно-коммуникационных технологий. В каждом из министерств, в качестве средств взаимодействия, функционирует электронная почта, система межведомственного документооборота, а также существует единая информационная система контроля выполнения поручений главы государства. Начиная с 2008 г., в Беларуси был реализован проект системы электронного документооборота между разными уровнями вертикали государственной власти.

Успешно функционирует Национальный центр электронных услуг, который выполняет функции оператора межведомственных информационных систем и поставщика государственных электронных услуг организациям и отдельным гражданам, а также оказывает электронные услуги органам государственной власти. С марта 2012 г. действует Национальный центр электронных услуг, целью которого является обеспечение межведомственного взаимодействия. Директивой Президента Республики Беларусь № 4 предусмотрена электронная государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

С целью обеспечения возможности получения заинтересованными организациями и физлицами информации об открытых ключах и их владельцах в 2011 г. появилась Государственная система управления открытым ключом. Открытый ключ проверки электронной цифровой подписи – это специальный код, который вводится в компьютерную программу, осуществляющую проверку такой подписи на электронном документе. Такой способ получения информации применяется в системе обмена электронными документами между плательщиками страховых взносов и Фондом социальной защиты населения, а также при подаче налоговой или таможенной декларации.

При помощи автоматизированных информационных систем обеспечивается деятельность таких органов государственной власти, как Администрация Президента Республики Беларусь, аппарат Совета Министров, Управление делами Президента, Прокуратура, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство финансов, Министерство иностранных дел, Национальный статистический комитет, Министерство труда и социальной защиты и т. д. Начиная с 2007 г., в приоритете проекты, предусматривающие создание базовых общегосударственных информационных ресурсов, их интеграцию и обеспечение доступа со стороны физических и юридических лиц в рамках формирования электронного правительства.

Сегодня в Беларуси завершён переход к единому расчётному информационному пространству (ЕРИП), позволяющий населению оплатить большую часть оказываемых ему услуг. Развитие этой системы было инициировано Национальным банком Республики Беларусь и связано с внедрением информационных технологий в кредитно-финансовую сферу. Сейчас в нее постоянно и активно включаются все новые услуги для населения. Внедрена и электронная система оплаты дорожных сборов BelToll, позволяющая контролировать поток большегрузного автотранспорта, собирать оплату за проезд по платным дорогам. Была проведена модернизация автоматизированной информационной системы электронного учета руководящих кадров. Постоянно ведется работа по улучшению и оптимизации существующей национальной системы электронных образовательных ресурсов.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в Беларуси существует с 2014 г. основной портал электронного правительства [portal.gov.by](http://portal.gov.by), который выполняет роль каталога ссылок и содержит более 100 ссылок на электронные услуги на других сайтах государственных организаций, которые сгруппированы по ведомствам и жизненным ситуациям.

Беларусь находится на этапе построения системы координации органов и ведомств в рамках общего информационного поля страны, регламентации

административных процедур, что, к сожалению, не позволяет в полной мере реализовать оказание государственных услуг населению в рамках электронного правительства.

Электронное правительство в Республике Беларусь понимается часто как обязанность государства поддерживать отношения между населением и властью через эффективное и мало затратное предоставление услуг, информации. Отставая в силу ряда объективных экономических причин от лидеров в сфере развития информационно-коммуникативных технологий (ИКТ), Республика Беларусь по оценке Международного союза электросвязи и ООН относится к группе стран с высокой динамикой развития ИКТ, занимая 55 место по индексу развития электронного правительства ООН из 193 стран мира по итогам 2015 г. [3].

Невысокая скорость внедрения инноваций говорит о том, что уже принятые законодательные акты нуждаются в конкретизации ряда положений для упрощения работы с ними и избегания разночтений. Чтобы развитие электронного правительства не воспринималось как сугубо технократический и “государствоцентристский” процесс, внимание следует уделить непосредственно определению оказываемых услуг в ближайшей перспективе.

Попытка решения всех указанных проблем предпринята в принятом Советом Министров Республики Беларусь в декабре 2015 г. документе, который называется “Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы”. Эта программа определяет принципы государственной политики Республики Беларусь в сфере информатизации и направления развития информационного общества с учетом совокупности факторов, влияющих на его прогресс. Обращает на себя внимание тот факт, что в ней информатизация признается в качестве одного из национальных приоритетов устойчивого развития. При этом четко определены основные факторы, замедляющие развитие информатизации в стране [3]:

- 1) инертность государственных органов и организаций при решении вопросов информатизации;
- 2) отсутствие мотивации для изменения бизнес-процессов, необходимых при внедрении ИКТ;
- 3) недостаточный уровень инвестиций в ИКТ как со стороны государства, так и бизнеса;
- 4) слабое использование возможностей государственно-частного партнерства, в том числе в области обучения и исследований.

Признание на официальном уровне указанных проблем в информатизации позволяет сделать вывод о том, что развитие информационного общества и электронного правительства будет совершенствоваться и далее.

В соответствии с принятой “Стратегией” в плане развития ИКТ в сфере государственного управления в качестве задач и приоритетов определены совершенствование системы управления и правового регулирования процессов информатизации; обеспечение прозрачности и удобства коммуникаций между гражданами, бизнесом и государством путем перевода их в электронную форму; дальнейшее формирование единого информационного пространства для оказания электронных услуг на основе интеграции информационных систем; обеспечение непрерывности, безотказности, безопасности ин-

формационных потоков [4]. При этом у государства остается определяющая роль в формировании политики по информатизации в сфере управления. Сама же система государственного управления должна в будущем продемонстрировать открытость и свободу доступа к информации. Среди перечисленных в документе принципов информатизации в Беларуси ключевыми можно считать развитие государственно-частного партнерства в этой сфере и содействие обеспечению национального суверенитета и национальной безопасности в сфере информации.

Среди перспективных направлений в процессе дальнейшего внедрения технологии электронного правительства, связанных с развитием прозрачной системы государственного управления, в “Стратегии” декларируются такие, как 1) использование технологии “облачных” вычислений для функционирования ведомственных информационных систем и ресурсов; 2) создание Белорусской интегрированной сервисно-расчетной системы; 3) развитие систем межведомственного электронного документооборота госорганов; 4) развитие и популяризация системы электронных услуг по принципу “одно окно”; 5) создание интегрированной информационной системы управления государственными финансами; 6) внедрение технологий электронной демократии, электронного участия для обеспечения диалога между государством, гражданами и бизнесом и т. д. [3]. Большое внимание также уделено вопросам обеспечения информационной безопасности и созданию системы непрерывного мониторинга развития информатизации.

Планируется, что результатом реализации данной стратегии в 2022 г. в сфере государственного управления станет вхождение по индексу готовности к электронному правительству в рейтинге ООН в группу развитых стран, а доля административных процедур и государственных услуг, оказываемых в электронном виде, составит не менее 75%, доля электронного документооборота между государственными органами – 95% от общего объема [3]. Одновременно планируется продолжить работу по обеспечению удобных и безопасных коммуникаций между государством, бизнесом, гражданами.

### Заключение

Процесс дальнейшего развития технологии электронного правительства остается одним из важнейших направлений государственной информационной политики в Беларуси. Это реальная практика в сфере государственного управления, которая демонстрирует признание страной доступа к информации населения и бизнеса как фактора устойчивого развития.

Однако существующая сегодня “мода” на электронное правительство хоть и позволяет делать административную управленческую деятельность в государстве и ее структуры более доступными и открытыми, все же взамен требует модификации, а в некоторых случаях смены подходов и управленческих отношений в системе государственного управления.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Государственная политика и управление : учебник : в 2 ч. – Ч. 2 : Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления /

под ред. Л. В. Сморгунова. – Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – 495 с.

2. **Быков, И. А.** “Электронная демократия” VS “Электронное правительство”: концептуальное противостояние? / И. А. Быков // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politex.info/content/view/171/30/>
3. Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://e-gov.by/yakony-i-dokumenty/strategiya-razvitiyf-informatizacii-v-respublike-belarus-na-2016-2022-gody>

Поступила в редакцию 01.06.2016 г.

Контакты: +375 29 745 81 15 (Меркулова Ольга Николаевна)

+375 25 798 62 38 (Бельский Александр Михайлович)

**Merkulova O. N., Belsky A. M. E-GOVERNMENT AND PUBLIC ADMINISTRATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS.**

*The article highlights the creation and operation of e-government technologies in the system of state management of the Republic of Belarus. Expanding the concept of “e-government”, the authors define its specific character as the subject of the research. The results of the National Programme on the accelerated development in the field of information and communication technology services in 2011–2015 are analyzed. The main provisions of the Informatization Development Strategy in the Republic of Belarus for 2016–2022 years are considered with the emphasis on the prospects for its use in public administration.*

**Key words:** information, Internet, information and communication technologies, informatization, management, e-democracy, e-government, public administration.