

## **Иновационные технологии в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, как показатель подмены субъекта объектом политического управления.**

*Петросян Сергей Игоревич, аспирант ФГБОУ ВПО, «Тамбовский государственный технический университет»*

*E-mail: [knyazse@yandex.ru](mailto:knyazse@yandex.ru)*

*УДК 321.01*

*П30*

*Статья посвящена анализу актуальных изменений в современном процессе политического управления. Автором выявляются тенденции к трансформации субъектной функциональности в политическом управлении в контексте распространения инновационных технологий (на примере «электронного правительства») в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг.*

*Ключевые слова: Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), электронное правительство, государственные и муниципальные услуги, политическое управление.*

## **Innovative technologies in the field of public and municipal services, as an indicator of the substitution of the subject object of political administration.**

*Petrosyan, Sergey I., Postgraduate student of the Tambov State Technical University.*

*This article analyzes the recent changes in the modern process of political administration. The author identifies trends in the transformation of subjective functionality in political administration in the context of the spread of innovative technologies (for example, "e-government") in the provision of state and municipal services.*

*Keywords: Information and communication technologies (ICT), e-government, state and municipal services, political administration.*

Концепция информационного общества обычно рассматривается, как новая ступень эволюции человеческой цивилизации, новая фаза общественного развития, в которой информационный сектор экономики оказывает решающее влияние на развитие, как мирового сообщества, так и отдельных стран [1, с.8].

Различные аспекты инновационных технологий в сфере предоставления государственных услуг изучали такие авторы, как Сморгунов Л.В., Кулакова Т.А., Кристальный Б.В., Мелюхин И.С., Чугунов А.В., Кузнецов С.Л., Эскиндаров М., Никифоров Н.А. и ряд других ученых.

В условиях формирования новой системы публичного управления происходит подвижка и в концептуальных принципах и парадигмах использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в государственном администрировании. Л.В. Сморгунов утверждает, что, в общем и целом, движение идет в направлении более широкого понимания возможностей ИКТ и выражается в переходе от концепции электронного правительства (e-government) к концепции электронного управления (e-governance). По его мнению, если в центре концепции электронного правительства лежат понятия открытости правительственной информации и предоставление публичных онлайн-услуг, то новое понимание включает в себя такие концепты, как сотрудничество, участие, координация [2, с.25]. Фактически речь идет об электронной демократии, которая позволяет расширять формы и сферы влияния граждан на процесс принятия и реализации политических решений. Такого же мнения придерживается и Т.А. Кулакова, добавляя, что выработка диалоговых форм коммуникации и сотрудничества, организация публичных взаимодействий при реализации стратегий связи с правительством повышают переговорные и консенсусные способности всех участников коммуникативных взаимодействий, определяя эффективность публичного управления [3].

В последние годы правительства во всем мире начали интенсивно использовать информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) с целью повышения эффективности и качества своих услуг. Эти инициативы и программы получили название «Электронное правительство» (E-Government). Мировой опыт показывает, что внедрение технологий «электронного правительства» предоставляет гражданам и бизнесу доступ к высококачественным услугам госорганов и одновременно уменьшает стоимость этих услуг [4].

Важно подчеркнуть, что с конца 1990-х годов концепция информационного общества начала активно применяться в социальной практике и проектах, направленных на внедрение ИКТ в различные сферы жизни общества, что особенно проявилось в программах Европейского Союза. В частности, проблематика информационного общества начала обсуждаться в середине 1990-х годов на совещаниях и конференциях, организованных Советом Европы, Европейской Комиссией, ЮНЕСКО и многими другими международными и межправительственными организациями. В 1998 г. Международный союз электросвязи (ITU) выступил с предложением о проведении под эгидой Организации Объединенных Наций (ООН) Всемирного Саммита по информационному обществу. Параллельно осуществлялась аналогичная деятельность в рамках Группы Восьми (G8), которая завершилась подписанием в 2000 г. «Окинавской хартии глобального информационного общества», где лидеры государств, входящих в «Восьмерку» обозначили готовность к реализации в своих странах программ, направленных на развитие информационного общества и ликвидации информационного неравенства [5].

Современные представления о реформировании государственного управления наряду с другими элементами включают концепцию электронного правительства, которая обычно охватывает операционную (или исполнительную) составляющую деятельности правительства, т.е. то, что называется правительственной машиной и входит в сферу организационного проектирования [4]. К примеру, в концепции правительственной реформы США подчеркивается необходимость преобразования операционной составляющей деятельности правительства в части его собственного функционирования и его взаимодействия с гражданами, которым оно служит [6, с.24]. В основе этого преобразования лежат три следующих принципа: – правительство должно концентрироваться на гражданах, а не на бюрократии; – правительство должно ориентироваться на результаты своей деятельности; – правительство должно базироваться на рынке, активно продвигая инновации [4].

Европейский подход к развитию «электронного государства», по мнению А.В. Чугунова, в значительной степени опирается на базовые принципы макроэкономической политики стран Евросоюза в области формирования информационного общества, заявленные в программе «Электронная Европа» [4]: содействие расширению общественного доступа к современным ИКТ путем создания центров доступа (библиотеки, школы и т.д.); расширение набора социальных услуг, предоставляемых в электронной форме, и увеличение их доступности; внедрение технологий информационного общества в государственную систему образования и переподготовки; повышение уровня ознакомления общества с возможностями ИКТ; контроль за разработкой соответствующего законодательства и соблюдением юридических гарантий граждан и бизнеса.

Важным фактором, отличающим европейскую модель, является стремление тщательно учитывать при создании систем электронного правительства социально-культурное и языковое многообразие общества.

Касаясь российского опыта в плане развития информационного общества В.В. Путин отмечает, что «прямая обязанность государства – создать условия для развития экономических свобод, задавать стратегические ориентиры, предоставлять населению качественные публичные услуги» [7]. Что в свою очередь соответствует концепции

трансформации субъектной функциональности в политическом управлении, т.е. можно говорить о подмене субъекта объектом политического управления.

Однако основным препятствием для достижения вышеуказанных ориентиров является недостаточная эффективность функционирования государственного аппарата, несоответствие количества его полномочий качеству власти. В связи с чем, в Послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию 2003 г. были поставлены задачи реформирования в трех сферах: политической (радикальное сокращение функций государственных органов), правовой (необходимость формирования эффективно работающего механизма разрешения споров между гражданином и государством), и административной (совершенствования административных процедур и регламентов) [8]. Все эти задачи были объединены под общим названием «административная реформа», которая формально началась с президентского Указа от 23 июля 2003 года №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах» [9]. Этот указ также ввел в практику российского государственного строительства широко используемую за рубежом модель «сервисного государства» (в указе впервые были упомянуты «государственные услуги» и подчеркнута необходимость их развития).

В части нормативного обеспечения за Минэкономразвития России была закреплена разработка проектов федеральных законов «О стандартах государственных услуг» и «Об административных регламентах»; проектов нормативных правовых актов в развитие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Что касается идей электронного правительства в контексте целей и задач административной реформы, то подготовка федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» началась сразу после подписания В.В. Путиным Окинавской хартии глобального информационного общества. Главной целью Программы было «создание инфраструктуры электронного правительства, обеспечивающей доступ к информации о деятельности и услугах органов государственной власти в электронном виде, межведомственное электронное взаимодействие и единый государственный контроль результативности деятельности органов государственной власти, что позволит снизить уровень административной нагрузки на организации и граждан» [10]. Несмотря на ограничение по срокам, программой была предусмотрена разработка проекта долгосрочной целевой программы «Информационное общество (2011-2020 годы)» [11].

В ходе реализации проекта «Электронное правительство» был выявлен ряд сложностей, препятствующих успешному переходу на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Во-первых, существование значительных различий между органами государственной власти по качеству и количеству использования информационных и коммуникационных технологий, результаты внедрения подобных технологий носят зачастую ведомственный характер. Во-вторых, инфраструктура публичного доступа населения к сайтам органов государственной власти и другие средства информационно-справочной поддержки и обслуживания населения развиты недостаточно. Получение государственных услуг потребителями в большинстве случаев требует личного их обращения в органы государственной власти, что приводит к большим затратам времени и создает значительные неудобства. В-третьих, недостаточно сформирована нормативно-правовая база предоставления электронных услуг, а также стандарты и регламенты предоставления органами государственной власти услуг с помощью информационных и телекоммуникационных технологий. В-четвертых, не сформирована инфраструктура, обеспечивающая информационную безопасность электронных форм взаимодействия органов государственной власти между собой, с населением и организациями [12]. Как отмечает председатель правления АНО «Центр компетенции по электронному правительству» Владимир Дрожжинов, существующая модель организации разработки

межведомственного взаимодействия при предоставлении услуг гражданам и населению и научно-практическая основа перевода этих услуг в электронный вид на практике является не работающей, т.к. отсутствует автоматическое обновление в реальном времени системы предоставления государственных и муниципальных услуг, синхронизированное с обновлением законов и подзаконных актов, единой моделью данных, которой обмениваются ведомства и нормативно-справочной информацией [13].

В настоящее время можно констатировать, что в России пройден первый этап внедрения технологий информационного общества в сферу функционирования властных структур и построения электронного правительства. Однако пока еще нет оснований утверждать, что представление информации в российском Интернете может оказать существенное воздействие на функционирование властных структур и что с помощью этих технологий можно обеспечить эффективное взаимодействие власти, населения и бизнеса. Распространение технологий «электронного правительства» в значительной степени зависит от готовности использования интерактивных сервисов населением и бизнесом, возможностей доступа к Интернету и непосредственно связано с уровнем благосостояния граждан и социально-экономическим развитием российских регионов.

Важным компонентом проектной и аналитической деятельности в этом направлении является необходимость осуществления исследований востребованности электронных правительственных услуг и сервисов электронного правительства со стороны граждан и выявления основных целевых групп, которые в настоящее время максимально готовы к восприятию таких услуг.

В связи с чем, была разработана и принята «Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» [12] – это означает, что создание «электронного правительства» начинается заново.

Таким образом, на сегодняшний день о трансформации субъектной функциональности в политическом управлении можно говорить только в контексте теории, как о поставленной, но ещё недостигнутой цели развития процесса политического управления.

#### **Список литературы**

1. Мелюхин И.С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития. М., 1999. С. 8 – 11.
2. Сморгун Л.В. От электронному государству к электронному правлению: Смена парадигмы // Электронное государство и демократия в начале XXI века. Политическая наука: Сб. науч. тр. № 4. М.: ИНИОН, 2007. С. 20 – 49.
3. Кулакова Т.А. Административная реформа и трансформация взаимодействий государства и общества (на примере России): дис. докт. полит. наук. 2012г. // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения 5.05.2014г.).
4. Чугунов А.В. Электронное правительство: эффективность политики внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственном управлении // Бесплатная библиотека. Авторефераты кандидатских, докторских диссертаций URL: <http://netess.ru> (дата обращения 10.05.2014г.).
5. Окинавская хартия Глобального информационного общества // Президент России. Официальный сайт URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2000/07/123786.shtml> (дата обращения 02.06.2014г.).
6. Кристальный Б.В. Электронное правительство. Опыт США / Б.В. Кристальный, Ю.В. Травкин; под ред. В.И. Дрожжинова. М.: Эко-Трендз, 2003. С. 23 – 27.
7. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации / «Российская газета», №71, 19.04.2002.
8. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года // Президент России. Официальный сайт URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2003/05/44623.shtml> (дата обращения 02.06.2014г.).
9. Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах» / «Российская газета», № 148, 25.07.2003.
10. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002 - 2010 годы)» /утв. постановлением Правительства РФ от 28 января 2002 г. №65 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации

от 9 июня 2010 г. №403) // Гарант. Информационно-правовой портал URL: <http://base.garant.ru/184120/> (дата обращения 03.06.2014г.).

11. Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» /утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №313 // Гарант. Информационно-правовой портал URL: <http://base.garant.ru> (дата обращения 03.06.2014г.).

12. Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде / утв. распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 2516-р // Гарант. Информационно-правовой портал URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70455694/> (дата обращения 03.06.2014г.).

13. Дрожжинов В. 2013 год: Электронное правительство России на перепутье // PCWEEK. Государство и ИТ URL: <http://www.pcweek.ru> (дата обращения 10.06.2014г.).

### **Рецензия на статью**

#### **Инновационные технологии в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, как показатель подмены субъекта объектом политического управления**

В статье предпринята достаточно удачная попытка анализа формирования системы публичного управления на основе использования информационно-коммуникационных технологий в государственном администрировании.

Актуальным представляется рассмотрение концепции электронного правительства, в основе которой лежат не только понятия открытости правительственной информации и предоставление публичных онлайн-услуг, но и новое понимание таких концептов, как сотрудничество, участие, координация. Статья имеет определённую логику и взаимосвязь, присутствует опора на современные научные, юридические и другие источники. Литература, цитируемая в настоящей статье, отражает определённую современную точку зрения на исследуемую проблему.

Материал статьи основан на анализе современных политических процессов, в основе которых лежит практическая электронная демократия, которая позволяет расширять формы и сферы влияния граждан на процесс принятия и реализации политических решений

Представленный материал отвечает основным требованиям, предъявляемым к научным статьям, и рекомендуется к публикации.

*Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал*  
*Sanzharevskiy Igor I., Doctor of Political Sciences, Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch.*