УДК 323.2

Р.А. Логуа, А.С. Балюков*

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ: КОНЦЕПЦИЯ, ПРАКТИКА И РАЗВИТИЕ

В статье исследуется углубление процесса модернизации электронного правительства и способы взаимодействия граждан и бизнеса с правительством. Определяются различные виды партнерств; описываются их характеристики, и на основе опыта различных стран выводятся гипотезы и рекомендации по структурированию и совершенствованию модели взаимоотношений правительства с гражданами и бизнесом.

Ключевые слова: электронное правительство, государственное управление, цифровая эра, государственные услуги, внутреннее партнерство, внешнее партнерство, типовые модели электронного правительства, «общество знаний».

Электронное правительство стремительно развивается по всему миру через государственные учреждения и государственное управление. Правительство все чаще использует информационные и коммуникационные технологии, в частности Интернет или веб-сети, чтобы предоставить услуги и обеспечить взаимосвязь между государственными органами и гражданами, бизнесом, работниками государственных учреждений и другими негосударственными органами. Электронное правительство на веб-сайте ООРА определено так: «Во всем мире государственные учреждения начинают свое "путешествие по электронному правительству" посредством размещения информации в Интернете и онлайн-присутствия в надежде, что они тоже будут участвовать в увеличении эффективности, результативности и улучшении работы организации». Все больше и больше исследователей и практиков вовлекаются в поиск консенсуса относительно графиков и инициатив электронного правительства. Электронное управление может быть определено как континуум, начинающийся с предоставления информации, например, когда организации и государственные учреждения публикуют статическую информацию в Интернете, осуществляют веб-интерактивное общение и электронные сделки, и заканчивающийся предоставлением универсальных виртуальных правительственных услуг.

Так же как и электронная коммерция, электронное правительство представляет собой введение большой волны технологических инноваций, а также правительственные нововведения. Для целей данной статьи под электронным правительством мы понимаем способ, с помощью которого правительство использует самые инновационные,

информационные и коммуникационные технологии, в частности интернет-приложения, с целью предоставления гражданам и бизнесу более удобного доступа к правительственной информации и услугам, а также для улучшения качества услуг и обеспечения более широкими возможностями для участия в демократических институтах и процессах, это включает в себя сделки между правительством и бизнесом, правительством и гражданами, правительством и работниками государственных учреждений (далее — Работник), а также внутри различных подразделений и уровней власти.

Электронный бизнес и электронная коммерция выступают разновидностями (подсистемами) электронного правительства. Электронное правительство является огромным достижением XXI века, которое повысило качество управления, стало экономически более эффективным, а также улучшило отношения между гражданами и правительством. Но все же мы еще в начале пути.

Одним из наиболее важных аспектов электронного правительства является то, как оно объединяет граждан и бизнес с правительством. В данной статье предлагается восемь различных потенциальных типов или моделей в электронной системе государственного управления, которые необходимо включить в сферу исследования электронного правительства:

- 1. Правительство Гражданин ($\Pi \Gamma$);
- 2. Гражданин Правительство ($\Gamma \Pi$);
- 3. Правительство Бизнес (ΠB);
- 4. Бизнес Правительство (Б Π);
- 5. Правительство Правительство ($\Pi \Pi$);
- 6. Правительство Некоммерческая организация (ΠH);

^{* ©} Логуа Р.А., Балюков А.С., 2014

Логуа Рамаз Акакиевич (logua@mail.ru), *Балюков Александр Сергеевич* (Balukov2013@mail.ru), кафедра электронной коммерции, Поволжский государственный университет телекоммуникаций и информатики, 443010, Российская Федерация, г. Самара, ул. Льва Толстого, 23.

- 7. Некоммерческая организация Правительство (H П);
 - 8. Правительство Работник (ΠP).

Эта статья также рассматривает некоторые примеры из области работы электронного правительства и представляет общеприменимую теоретическую основу для анализа задач и проблем в развитии электронного правительства. Возникающая в электронном правительстве теория и практика государственного управления вошла в новую цифровую эру. В этой статье предполагается, что современные проблемы, связанные с электронным правительством в области государственного управления, являются административным интерфейсом, или человеко-компьютерным интерфейсом в управляющей цифровой администрации, то есть цифровым процессом или процедурами и системами в управлении виртуальной организацией, или правительственной онлайн-системой и т. д.

Изучение этих вопросов будет очень полезным для развития теории и практики в области государственного управления XXI века. В конечном счете, так как континуум электронного правительства приводит к организационной трансформации, т. е. государственные учреждения приступают к реализации электронного правительства и инициативам управления, эффективность работы организации и предоставление услуг будут улучшены для взаимодействия с гражданами и предоставления услуг через Интернет. Кроме того, электронное правительство преобразовывает организации, разрушая организационные границы и обеспечивая более широкий доступ к информации, а также повышая прозрачность между государственными учреждениями и участием граждан в правительстве, повышая коммуникацию и содействие демократическим процессам.

Электронное правительство

Для более глубокого понимания электронного правительства необходимо понять административное развитие и правительственные реформы в целом. За последние три десятилетия административная реформа испытала перестроение государственной и политической системы в 80-х и модернизацию и обновление, в 1990-х годах правительственные перемены заставили нас понять, что государственное управление фактически является динамической смесью целей, структур и функций. Инициативы электронного правительства это ряд действий, направленных на изменения с целью использования новых и возникающих технологий для осуществления преобразований в операциях, и, соответственно, эффективность правительства зависит от правительственных нововведений. Новой задачей государственного управления XXI века является создание и постоянная модернизация электронного правительства [1, с. 14].

Определение электронного правительства в широком и узком смысле

Так что же такое электронное правительство? Электронное правительство может быть определено в узком и широком смысле.

Электронное правительство в узком смысле определим как деятельность правительства, которая происходит посредством электронных средств связи между всеми уровнями правительства, граждан и деловых кругов и включает в себя приобретение и обеспечение товаров и услуг; размещение и получение заказов; обеспечение и получение информации; совершение финансовых операций, экономическую деятельность.

В широком смысле дадим следующее определение: электронное правительство — это непрерывная оптимизация предоставления услуг, участие граждан и управление посредством преобразования внутренних и внешних взаимоотношений с помощью технологий, Внтернета и СМИ. Это включает в себя отношения правительство — гражданин, правительство — работник, правительство — бизнес и правительство — правительство.

Итак, с учетом значения электронного правительства оно может быть определено как возможность использования государственных услуг с помощью нетрадиционных электронных средств, а также наличие доступа к правительственной информации и совершению правительственных сделок в любом месте, в любое время и с условием равноправного доступа. Данная концепция предполагает построение принципиально новых отношений между гражданами и правительством.

Вот общие черты функции электронного правительства:

- Доступ граждан к правительственной информации. Обеспечение доступа к правительственной информации наиболее распространенная цифровая правительственная деятельность.
- Способствование общему соблюдению правовых норм. Электронное правительство может также означать обеспечение электронного доступа к услугам, которые способствуют соблюдению определенных правил и требований.
- Доступ гражданина к личным льготам и пособиям. Электронные денежные перечисления и онлайн-заявление на социальную помощь и компенсацию работнику услуги, которые предоставляют гражданину электронный доступ к личным льготам и пособиям.
- Закупки, включая предложение цены, покупку и оплату. Приложение закупок позволяет госучреждениям получать выгоду, реализуя товар в частный сектор через приложения по электронной коммерции. Электронные каталоги, подачи заявки и табулирование, электронные покупки и оплата являются сделками внутри правительства и между правительством и частным сектором, ко-

торые удовлетворяют потребности как правительственных учреждений, так и их частных торговых партнеров.

- Объединение межправительственной информации и сервисов. Объединение программ по предоставлению услуг между государственными учреждениями и между государственными уровнями требует совместного электронного пользования информацией и объединения.
- Политическое участие граждан. Демократия онлайн включает доступ к выборным должностным лицам, дискуссионные форумы, «городские встречи», избирательную регистрацию и в конечном счете голосование онлайн. Эти услуги предназначены для всех граждан [2, с. 85].

Если рассматривать электронное правительство с технической точки зрения, то его можно определить как интегрированный инструмент, включающий три вида новых технологий: инфраструктуру, решения и эксплуатацию общественных порталов. Инфраструктура электронного правительства позволяет размещать определенные заявления для отправки определенной проблемы или задачи в определенное ведомство. Таким образом, при обеспечении доступа в Интернет и предоставлении услуг по отправке электронных писем на государственных порталах самое положительное воздействие будет от решений и услуг, к которым можно получить доступ при эксплуатации государственных порталов с этими коммуникационными инструментами, основанных на внутренней и внешней правительственной телекоммуникации и интернет-инфраструктуре, посредством эксплуатации правительственных порталов, обеспечивающих решения для оказания государственных услуг.

Подводя итог, можно сказать, что электронное правительство может быть определено как способ правительственного использования самой инновационной информации и коммуникационных технологий, в частности, сетевые интернет-приложения для того, чтобы предоставить гражданам и бизнесу более удобный доступ к правительственной информации и услугам, чтобы улучшить качество услуг и обеспечить большие возможности для участия в государственных мероприятиях и процессах.

Электронное правительство и электронная коммерция

Аналогично электронной коммерции, которая позволяет бизнесу проводить друг с другом более эффективные сделки ($\mathbf{b}-\mathbf{b}$) и делать клиентов ближе ($\mathbf{b}-\mathbf{k}$), электронное правительство ставит целью взаимодействие между правительством и гражданами ($\mathbf{h}-\mathbf{k}$), правительством и коммерческими организациями (бизнес) ($\mathbf{h}-\mathbf{b}$) и меж-

ведомственное взаимодействие ($\Pi - \Pi$) более дружественным, удобным, прозрачным, и экономичным. Вышесказанное подтверждает, что услуги электронного правительства будут в самом широком смысле зависеть от реализации технических достижений в электронном бизнесе. Электронный бизнес (E-Business) относится к более широкому определению электронной коммерции (Е-Commerce), это не просто покупки и продажи, но также и обслуживание клиентов и сотрудничество с деловыми партнерами, проведение электронных сделок в пределах организационной единицы [3, с. 164].

С технической точки зрения электронное правительство и электронная коммерция представляют собой внедрение технологических инноваций. Однако, в отличие от электронной коммерции, электронное правительство обычно определяется как использование технологий с целью увеличения совместного использования информации, предоставления услуг; участие избирателей и клиентов и управление государством с помощью преобразований внутренних и внешних отношений. Это включает сделки между правительством и частным сектором, правительством и гражданами, правительством и работниками и между различными единицами и уровнями правительства. Другими словами, электронный бизнес и электронная коммерция являются подклассами электронного правительства.

Электронное правительство и электронное управление

Электронное управление выходит за рамки электронного правительства. В то время как электронное правительство определяется как просто предоставление правительственных услуг и информации общественному использованию с помощью электронных средств, электронное управление предполагает непосредственное участие гражданина в политической деятельности правительства и включает электронную демократию, электронное голосование и политическую деятельность онлайн. Таким образом, в более широком смысле понятие электронного управления включает в себя правительство, участие граждан, политические партии и организации, парламент и судебные функции.

Блэйк Харрис формулирует электронное управление как: «Не просто правительственный веб-сайт и электронную почту, это не просто предоставление услуг по Интернету, это не просто цифровой доступ к информации о правительстве или электронные платежи. Оно меняется в зависимости от того, как граждане устанавливают взаимосвязь с правительством, и также от того, как граждане устанавливают взаимосвязь друг с другом» [6]. Это ясно показывает новое понятие гражданства

и с точки зрения потребностей, и с точки зрения обязанностей. Электронное управление позволит гражданам общаться с правительством, участвовать в делах политики, а гражданам общаться друг с другом и участвовать в демократическом политическом процессе. Поэтому в самом широком смысле электронное управление имеет больше значений, чем электронное правительство.

Понимание определения электронного правительства, которое включает в себя более широкое, продляющее его понятие, может быть более полезно для различия этих двух понятий, связанных друг с другом. Электронное правительство включает в себя использование государственными учреждениями информационных технологий, таких как локальные сети, Интернет, и мобильные вычисления, которые преобразовывают отношения с гражданами, компаниями и другими отделами правительства. Эти технологии могут выполнять множество функций: предоставлять более качественные государственные услуги гражданам, улучшать взаимодействие с бизнесом и промышленностью, расширять возможности граждан через доступ к информации или способствовать более эффективному правительственному управлению. Получающиеся преимущества могут быть следующими: уменьшение коррупции, увеличение прозрачности, большее удобство использования, рост доходов и/или сокращение стоимости.

Треугольная модель отношений: правительство, бизнес и гражданин

Исходя из определения электронного правительства, мы можем получить треугольную модель отношений между правительством, частным сектором и гражданами следующим образом:

- 1. Аспект электронного правительства в партнерстве (взаимодействии) с электронным управлением. Процессы и структуры, которые подразумевают отношения между центральным правительством и местными органами власти; процессы и структуры, которые определяют отношения между организациями, отделами или учреждениями; процессы и структуры, определяющие отношения между правительством и работниками; процессы и структуры, которые устанавливают отношения между законодательными и исполнительными органами.
- 2. Аспект электронного бизнеса в партнерстве с электронным правительством. Процессы и структуры, определяющие отношения между правительством и бизнесом.
- 3. Аспект электронного гражданина в партнерстве с электронным правительством. Процессы и структуры, которые определяют отношения между правительством и гражданами; процессы и структур, регулирующие отношения между предоставлением услуг правительством и потребностями граждан; и процессы и структуры, которые определяют отношения между странами и международными организациями [4, с. 126].

Рис. 1 иллюстрирует взаимоотношения между электронным правительством, электронным бизнесом и электронным гражданином в контексте появления так называемого «Общества знаний», глобализации и суверенитета. Учитывая масштаб, объем, многокомпонентную природу и трансформационный потенциал электронного правительства, мы установили, что оно должно рассматриваться как целостное системное дополнение к электронной коммерции в электронном обществе.

Исходя из вышесказанного определения электронного правительства, мы можем определить

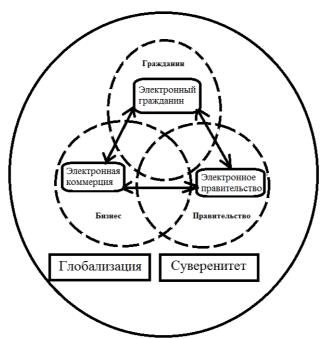


Рис. 1. Треугольная модель отношений: правительство, частный сектор и граждане

виды электронного правительства и их главные характеристики, основываясь на практике электронного правительства во всем мире.

Виды партнерств электронного правительства

В ходе исследования в области электронного правительства был сделан вывод, что, как правило, в правительстве идентифицируются и внедряются восемь типов электронного правительства, которые могут принести значительную пользу правительству, гражданам, частному сектору, работникам, некоммерческим организациям, политическим и общественным организациям.

Можно выделить следующие 8 типов электронного правительства:

1) Правительство — Гражданин ($\Pi - \Gamma$).

Обеспечивает размещение государственных услуг онлайн, в частности через электронное размещение услуг для предоставления информации и коммуникации;

2) Гражданин — Правительство ($\Gamma - \Pi$).

Обеспечивает размещение государственных услуг онлайн, в частности через электронное предоставление услуг для обмена информацией и общения;

3) Правительство — Бизнес ($\Pi - B$).

Электронные транзакции, такие как электронные закупки и развитие электронного рынка для правительственных закупок; реализация правительственных закупочных тендеров с помощью электронных средств для обмена информацией и предметами потребления;

4) Бизнес — Правительство (Б — Π).

Активное продвижение электронных транзакций, таких как электронные закупки и развитие электронного рынка для правительственных закупок; выполнение правительственных тендеров через электронные площадки для продажи товаров и услуг;

5) Правительство — Работник ($\Pi - P$).

Предпринимает инициативы, которые облегчают управление государственной службой и внутреннюю взаимосвязь с правительственными сотрудниками с целью сделать приложения для электронной карьеры и безбумажную систему в электронном офисе.

6) Правительство — Правительство ($\Pi - \Pi$).

Предоставляет отделам правительства или учреждениям сотрудничество и коммуникацию онлайн, основанную на базе данных правительства, что оказывает влияние на результативность и эффективность. Также сюда относится внутренний обмен информацией и предметами потребления.

7) Правительство — Некоммерческая организация ($\Pi - H$).

Правительство предоставляет информацию и коммуникацию некоммерческим организациям,

политическим партиям и общественным организациям, законодательным органам и т. д.

8) Некоммерческая организация — Правительство (H - Π).

Обмен информацией и связь между правительством и некоммерческими организациями, политическими партиями и общественными организациями, законодательными органами и т. д.

Основываясь на вышеупомянутых видах электронного правительства, мы можем сделать заключение, что основные инициативы электронного правительства должны быть сосредоточены на пяти отношениях потребителя к правительству: Гражданин – Правительство, Бизнес – Правительство, Правительство – Некоммерческая организация, Правительство – Правительство и Правительство – Работник. Во-первых, к взаимоотношениям Гражданин – Правительство относится прямое потребление государственных услуг отдельным потребителем для личного использования. Эти услуги включают лицензирование и разрешения на охоту, рыбалку, водительские права, штрафы, загранпаспорт. Это не только оплата налогов, штрафов и сборов региональным правительствам и местным органам власти, но также и оплата возмещений налогоплательщикам. Во-вторых, модель отношений Бизнес – Правительство принадлежит к тем услугам, которыми пользуются предприниматели, компании и корпорации в коммерческих целях (с целью получения прибыли или без). Они включают заявления на регистрацию объединения, получение лицензии на ведение коммерческой деятельности, помощь в местоположении объекта и получение информации о трудовых ресурсах. Наконец, к взаимоотношениям Правительство – Некоммерческая организация, Правительство - Правительство и Правительство – Работник относятся координация как внешнего, так и внутреннего сотрудничества между учреждениями и сотрудниками для улучшения услуг внутри или вне правительства. Сюда входят запросы на путешествия, покупка реквизиции, обработка платежной ведомости, межправительственные передачи фонда, приложения положения и т. д.

Особенности электронного правительства и его типы

Сравнив и проанализировав типы электронного правительства, мы можем вывести их некоторые особенности (см. таблицу).

Широкая схематическая система для типовых моделей электронного правительства

К электронному правительству относятся процессы и структуры электронного предоставления услуг государственными службами общественности [5, с. 65].

Электронное правительство функционально зависит от утверждения, что это «внутреннее партнерство», включающее в себя администрацию, политическую, государственную службу, парламент и судебные функции; электронное правительство — это «внешнее партнерство», а именно, центральное правительство, правительство на местном уровне; и совместное использование информации может быть совершено как в пределах, так и между правительствами, государственным сектором и бизнесом; правительство относится к государственной службе которая представляет особо сложную модель, включающую в себя два направления электронного правительства: «внутреннее партнерство» и «внешнее партнерство» (см. рис. 2) [7-11].

При углублении процесса модернизации электронного правительства в корне меняются способы взаимодействия граждан и бизнеса с правительством. Электронное правительство имеет огромный потенциал в поисках и реализации инновационных способов достижения идеала правительственного взаимодействия в восьми группах, выявленных в данной статье.

В статье представлен основной обзор теоретиче-ской основы, которая определяет понятие, типы, особенности и функциональную структуру электронного правительства. Анализируя понятия и теоретическую структуру этих проблем, можно дать более широкий контекст структурных инициатив для развития электронного правительства и рекомендации для дальнейших исследований элект

Таблица

Особенности электронного правительства и его типы

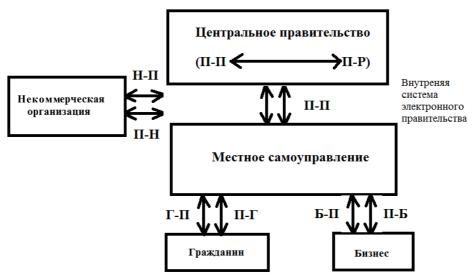
Наименование	Информация	Коммуникации онлайн	Транзакция
	Информационные запросы гражданина,	Информационные запросы и обсуждения,	Онлайн-услуги и размещения этапов реализации;
П-ГиГ-П	касающиеся налогов, лицензии, реестр, законов, политических программ, административной ответственности	касающиеся административных процессов и решений; связи с политиками, органами и т. д.	электронное голосование, обеспечение решения онлайн, а также участие в группах государственных
П – БиБ – П	и т. д. Информационные запросы бизнессреды, касающиеся налогов, лицензий на ведение бизнеса, регистров, законов, бизнеспрограмм, бизнесполитики, административной ответственности и т. д.	Информационные запросы и дискуссия относительно административных процессов в сфере бизнеса. Запросы, касающиеся государственных закупок; общение с политиками, органами и т. д.	учреждений и т. д. Онлайн-услуги и размещения этапов реализации; электронные сделки, бухгалтерский учет, электронный аудит, электронные закупки, электронные декларации и т. д.
П – П	Обмен информацией между различными органами власти одинаковых и различных иерархических уровней, в отношении административных актов и законов, разработки политики, проектов или программ, справочной информации о решениях и т. д.	Обмен информацией между различными органами власти одинаковых и различных иерархических уровней; дискуссионные форумы; переговоры о принятии решений, взаимодействие в отношении административных актов и законов, проектов или программ и т. д.	Межведомственный документооборот и обмен данными, обмен политической стратегией и решениями онлайн, управление информацией и знаниями и т. д.

Окончание таблицы

	Обмен	Обмен	Обмен системами
П – Н и Н – П	информацией об	информацией	рабочих
	административных	осуществляется	процессов, обмен
	актах,	между различными	политической
	административной	организациями	стратегией;
	политике, данные	и учреждениями;	решениями,
	регистров,	в дискуссионных	данными,
	законов,	форумах;	информацией
	политических	коммуникации	управления
	программ,	в ходе переговоров	знаниями и т. д.
	справочной	и принятия	
	информации	решений;	
	о решениях и т. д.	взаимодействия	
		в отношении	
		административных	
		актов и т. д.	
II – P	Обмен	Обмен	Межличностный
	информацией в	информацией	рабочий процесс;
	отношении работы	осуществляется	обмен стратегиями
	и делопроизвод-	между различными	решения кадровой
	ства, кадровой	отделами	политики, данные,
	политики, данных,	или лицами;	информация
	уведомления	дискуссионные	и знания процесса
	для управления	форумы; связи	руководства,
	карьерой, развитие	в ходе переговоров	участие в группах
	государственных	и принятия реше-	государственных
	служащих и т. д.	ний, взаимодей-	учреждений и т. д.
		ствие в отношении	
		работы и произ-	
		водительности	
		труда и т. д.	

ронного правительства в государственном управлении. Проблемы государственного управления в области электронного правительства, такие как административный интерфейс, цифровая администрация и виртуальная организация, должны анализироваться систематически и в будущем изу-

чаться особенно пристально, т. к. цифровая эра дает новые возможности для реализации кардинально новых взаимоотношений между правительством и гражданином, правительством и бизнесом, правительством и работником государственных учреждений, правительством и правитель-



Внешняя система партнерства электронного правительства

Рис. 2. Внешняя и внутренняя система электронного правительства

ством, правительством и некоммерческими организациями. Государственное управление в XXI веке будет электронным, цифровым и виртуальным миром для ученых и практиков в этой области.

Библиографический список

- 1. James Melitski (2001) PUBLIC PERFORMANCE & MANAGEMENT REVIEW (дата обращения: 13.02.2014).
- 2. Dimitrova D.V., & Chen, Y.C. (2006). Profiling the adopters of e-government information (дата обращения: 17.08.2013).
- 3. Daniela Fogli E. (2003). Towards a new work practice in the development of e-government applications (дата обращения: 01.10.2013).
- 4. Hart-Teeter. (2004). The new e-government equation: Ease, engagement, privacy and protection (дата обращения: 09.10.2013).

- 5. Scott J. (2006). «E» the people: Do U.S. municipal government Web sites support public involvement Public Administration Review (дата обращения: 11.09.2013).
- 6. Theresa Pardo. (2000) Reassessing New York: A Collaborative Process (дата обращения: 10.02.2014).
- 7. Belanche D., Casaly L.V., Guinalhu M. How to make online public services trustworthy. 2012 (дата обращения: 08.03.2014).
- 8. Агамирзян И. (2002) Электронное правительство в контексте глобализации // Компьютерра. 2002. № 23 (448) (дата обращения: 12.12.2013).
- 9. Голобуцкий, Шевчук (2004). Электронное правительство. URL: golob.narod.ru (дата обращения: 15.11.2013).
 - 10. URL: wikipedia.org.
- 11. Балюков А.С., Логуа Р.А. Лучшие практики электронного правительства в мире // Основы экономики, управления и права. 2014. № 4 (16). С. 7–8.

R.A. Logua, A.S. Balyukov*

E-GOVERNMENT IN THE DIGITAL ERA: CONCEPT, PRACTICE AND DEVELOPMENT

This article explores the deepening of the process of modernization of e-Government and ways of interaction between citizens and business with the government. This article identifies different types of partnerships. Their characteristics are described and on the basis of experience of different countries hypotheses and recommendations on structuring and improving the model relations between the government and citizens and business are made.

Key words: e-Government, public administration, digital era, public services, internal partnership, external partnership, standard models of e-Government, «knowledge society».

^{*} Logua Ramaz Akakievich (logua@mail.ru), Balyukov Alexander Sergeevich (Balukov2013@mail.ru), the Dept. of e-commerce, Povolzhskiy State University of Telecommunications and Informatics, Samara, 443011, Russian Federation.