

**"ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО" И ОБЩЕСТВО: МИРОВЫЕ РЕАЛИИ И РОССИЯ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)**

---

*ИРХИН Юрий Васильевич - доктор философских наук, профессор кафедры политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ.*

---

Переход к постиндустриальному обществу предполагает неизбежную трансформацию политических институтов и государственного управления с учетом требований информационной эпохи, глобализации. Для этого существуют определенные условия. Резко (примерно в 1,5 раза в год) возрастает количество лиц и институтов, имеющих доступ в Интернет и использующих его для удовлетворения своих потребностей. Чрезмерно централизованные структуры, основанные на традиционных бюрократических принципах, оказываются не в состоянии реагировать с необходимой скоростью на многообразные изменения окружающего мира. Им недостает гибкости, мобильности, прозрачности, политической нейтральности и т.п. В контексте углубления глобализационных процессов национальные правительства вынуждены реагировать на последние информационно-технологические тенденции для обеспечения или поддержки необходимого уровня международного сотрудничества. Различия в типах государственного управления старой и новой эпохи заметны (см. табл.).

Формируются рейтинги, оценивающие степень готовности различных государств к информационному обществу и соответствующим управленческим структурам. Так, Network Readiness Index, подготовленный Гарвардским университетом, ставит Россию на 61 место из 75 рассмотренных стран. Первые места занимают США, Исландия, Финляндия, Сингапур. Общая оценка складывается из совокупности таких параметров, как развитость информационной инфраструктуры, национальная политика в области инфокоммуникаций и технологий, экономический климат, социальный капитал, доминирующие модели этики производства и отношений, онлайн-образование (пользование Интернетом), электронная коммерция, принципы государственного управления [1]. На наш взгляд, при исследовании данных проблем важна разработка методологических вопросов, в частности соединения классических социологических методов и социокИБернетических подходов [2].

Интернет-технологии, обеспечивающие информационное взаимодействие органов власти с населением и институтами гражданского общества, получили в современной литературе устойчивое наименование "электронного правительства" (e-Government). Оно рассматривается как единое социально ответственное и информационно

---

Статья написана по результатам исследования в рамках проекта Всемирного Банка, Минобразования и науки РФ и НФПК "Аристотель. Политологическое и социологическое образование в XXI веке".

**Типологическое разграничение характеристик государственного регулирования в  
индустриальную и информационную эпохи**

<b>Характеристика</b>	<b>Государство промышленной эпохи</b>	<b>Государство эпохи межсетевое взаимодействия</b>
Управление	Бюрократическое	Обслуживание клиентов и передача полномочий на места
Административные функции	Обособленные административные функции	Услуги с интегрированными ресурсами
Форма обслуживания	Бумажная работа	Электронная форма
Временные затраты	Процессы с большими затратами времени	Быстрый прямой ответ
Управление и согласование	Выраженное управление и согласование	Управление и согласование в косвенной форме
Форма перечисления средств	Финансовые операции вручную	Электронное перечисление денег
Система отчетности	Громоздкий механизм отчетности	Гибкая система запросов на информацию
Система связи информационных средств	Разобщенные средства информационной техники	Интегрированные вычислительные сети
Избрание руководителей	Избрание руководителей один раз в 4 года	Оперативная демократия со всеобщим участием

*Источник: Тапскотт Д. Электронно-цифровое общество: плюсы и минусы эпохи сетевого интеллекта. М., 1999. С 204.*

открытое, с постоянной обратной связью учреждение (институт). С этой точки зрения вся система органов исполнительной власти выступает как единая сервисная организация, предназначенная для оказания услуг населению. Деятельность правительства представляется достаточно открытой, информационно прозрачной и доступной для граждан. Особое внимание уделяется принципу обратной связи, скорости и качеству предоставления услуг, посредством широкого использования централизованных систем Интернета. В целом "электронное правительство", на наш взгляд, можно определить как специализированную комплексную структуру взаимодействия исполнительной власти с гражданами, гражданским обществом и бизнес-структурами посредством Интернета.

Вместе с тем прямой перевод словосочетания "e-Government" не вполне раскрывает сущность данного явления. Точнее было бы говорить об электронной инфраструктуре государственного и муниципального управления, включающей в себя технологии интернет-взаимодействия между органами власти, с одной стороны, и гражданами, институтами гражданского общества, бизнес-структурами и общественными объединениями, с другой. По аналогии с ним можно выделить на уровне местного самоуправления подсистему "электронных муниципалитетов". Наряду с "e-Government" используются понятия: "электронный бизнес" - "e-Business" и "электронный гражданин" - "e-Citizen" [3]. Задачи "электронного правительства" состоят в создании надежной внутриправительственной сети и централизованной базы данных; предоставлении услуг, адаптированных к потребностям граждан и бизнеса через Интернет в удобной и надежной форме; стремлении, в идеале, к реализации принципов оптимального управления в новых условиях.

Процесс становления системы "электронного правительства" можно условно разделить на три основные стадии-направления: "публичность", "участие" и "онлайн-транзакции". Публичность означает использование новейших коммуникационных технологий для расширения доступа граждан и институтов гражданского общества к интересующей их информации органов государственной власти и местного самоуправления. Участие подразумевает расширение возможностей участия граждан в управлении государственными и общественными делами на всех уровнях власти и на протяжении цикла подготовки и принятия политических решений. Она предполагает публикацию на соответствующих сайтах государственных и муниципальных структур контактных адресов электронной почты, а также форм для обратной связи. Онлайн-транзакции обеспечивают предоставление услуг государственных и му-

ниципальных учреждений через Интернет - оплату коммунальных платежей, заполнение налоговых деклараций и сбор налогов, регистрацию общественных объединений, а в перспективе - предпринимателей без образования юридического лица, предприятий малого бизнеса и др. На этой стадии формируется "информационная экономика" в результате постоянного интерактивного функционирования государственных порталов. Преимущества движения в данном направлении очевидны, в частности обеспечение легко верифицируемой, строгой налоговой подотчетности посредством введения унифицированной системы электронного учета, повышение уровня бюджетных поступлений, сокращение масштабов коррупции и, соответственно, рост доверия граждан к институтам власти [4].

Для реорганизации государственного управления по типу "электронного правительства" необходим ряд важных условий и предпосылок: наличие соответствующей политической воли властей; достаточный уровень "интернетизации" общества (не менее 30% самодеятельного населения страны и большинства государственных институтов); разработка рациональной, реализуемой концепции новых управленческих структур и создание необходимых информационно-технологических форм (документов, подписи, банков данных и др.), финансового обеспечения, подготовки новых кадров в алгоритме данного правительства. Не менее важны учет сложнейших социальных и административно-правовых проблем, возникающих при внедрении новых электронно-организационных управленческих моделей, социокультурных традиций, особенностей национальной бюрократии и т.д., а, следовательно, и преодоление узкотехнологических подходов к их формированию и деятельности. Не исключена, безусловно, опасность их использования в корпоративных и антиобщественных целях.

Концепция "электронного правительства" была разработана в начале 1990-х годов. Создание национальных "электронных правительств" в постиндустриальных странах происходит в русле глубокого реформирования всей системы государственного управления. Речь идет об адаптации администрации к условиям постиндустриального, информационного общества, процессов глобализации. Новое государственное управление предполагает его большую "отзывчивость"; внесение в государственные службы конкурентных и договорных начал; создание обособленных специализированных управленческих структур с усилившейся ответственностью за результаты деятельности; повышение роли этических требований, демократических ценностей; активное взаимодействие с гражданским обществом, всеми его членами; переориентацию государственных интересов на нужды и потребности граждан и др. [5]. При использовании информационно-кибернетических систем в современном государственном управлении учитывается также социально-политическая (демократия), экономическая, культурная, ментальная среда (окружение) и иные факторы (протестантская или конфуцианская этика труда, правовые традиции), влияющие на весь характер взаимоотношений "власть-общество" [6].

В последнее десятилетие многие, прежде всего, экономически развитые страны, предприняли целый ряд правовых, организационных, технологических и иных мер в направлении формирования и развития "электронного правительства". В 2005 г. из почти 200 государств-членов ООН национальные правительства 175 стран так или иначе использовали Интернет для предоставления информации и услуг. ООН рекомендует всем министерствам иметь свою страничку во Всемирной Сети. Большинство государств ныне предоставляет через Интернет доступ к открытой официальной информации на правительственных сайтах. Около 30% государств предлагают постоянно обновляющиеся информационные услуги, включающие, в том числе, загрузку и распечатку разрешенных официальных бланков и документов на персональные компьютеры интернет-пользователей. Возможности для осуществления собственно интерактивных транзакций через Интернет представляют менее 20 государств.

В 1997 г. концепция "электронного правительства" была успешно реализована в его начальной стадии ("публичность") в большинстве постиндустриальных стран Запада и Востока. Их основные правительственные учреждения открыли свои Интер-

нет-странички. К представленной на них информации выдвинуты следующие требования: быть исчерпывающей и объективной, актуализированной, четкой, обеспечивающей равный для всех доступ, давать ответы на наиболее часто задаваемые вопросы. Ряд министерств публикует на своих веб-сайтах информацию о готовящихся ими проектах законов и представляют возможность их обсуждения в Интернете. Парламенты также предоставляют доступ к разработанным ими проектам законов и документов. Как правило, эти услуги бесплатно доступны в Интернете. В ряде стран Запада есть специальные государственные должности - уполномоченные наблюдать за соблюдением конституционных прав граждан на доступ к информации. В США - главный ответственный по информации (Chief information officer), в Великобритании - электронный посланник (e-voyn).

Первой страной в мире, принявшей Закон об электронных услугах, была Финляндия (2001 г.). Закон содержит положения о правах, обязанностях и ответственности органов государственного управления и их клиентов в сфере электронных услуг, о ключевых требованиях в отношении электронной идентификации личности граждан. В соответствии с Законом власти должны предоставлять общественности возможность выбора электронной доставки уведомлений, счетов и других аналогичных документов и сообщений. Органы власти и клиенты могут скреплять свои решения электронной подписью.

С конца 1990-х годов в постиндустриальных странах началось использование и более высоких стадий-направлений "электронного правительства" ("участие" и "он-лайн-транзакции"). Стратегия компьютеризации функций государственного управления включает в себя задачу перевода большинства видов правительственных услуг в режим "онлайн", Ведущую роль в этом направлении играют официальные системно-сетевые порталы для электронного доступа к государственным услугам. Они наиболее развиты в англосаксонских странах.

Так, "электронное правительство" США представляет "Официальный правительственный веб-портал" (The US Government's Official web-portal): [http://www. First-Gov.gov/](http://www.First-Gov.gov/)). Он соединяет сайты федеральных, штатных и местных органов власти, содержит 27 млн.-вебстраниц и предоставляет свыше тысячи электронных форм и реальных услуг. Классифицированные разделы услуг: "государственные блага", "государственные гранты", "государственные работы", "получение лицензий", "вопросы социальной безопасности", "получение паспортов", "иммиграция", "объявления и заявки потребителей" и др. Портал предоставляет условия для интерактивного диалога в режиме реального времени. В США службы, занимающиеся внутренними доходами (Internal Revenue Service), располагают самым посещаемым веб-сайтом общественных служб и около 1/3 налоговых поступлений в 2000 г. было собрано посредством Интернет-связи.

Канадский правительственный веб-портал называется "Государственная служба Канады" или кратко: "Служба Канады", "Канадский сайт" (Introduction to the Government of Canada official web-site /Canada site): <http://www.canada.gc.ca/>. Он предоставляет централизованный доступ почти к 1000 государственных программ и услуг. Правительством Великобритании в 1999 г. была принята стратегическая программа "Модернизация государственной власти", охватывающая пять миллионов государственных служащих страны. Ее ключевым элементом является внедрение электронной системы управления информационного века. В соответствии с ней был создан правительственный портал - "Великобритания он-лайн" (UK Online): <http://www.open.gov.uk>. Проект "Прямой доступ" (Direct Access) позволяет всем государственным учреждениям Великобритании предоставлять гражданам в удобное для них время электронный доступ ко всем формам документов. При использовании технологии электронно-цифровой подписи, формуляры могут заполняться прямо на экране и отправляться по электронным каналам связи.

Одним из самых развитых является официальный веб-портал Сингапура -<http://www.gov.sg>.. Сингапурские власти, учитывая высокий уровень интернетиза-

ции и преимуществ информационных технологий, еще в 1980 г. задались целью превратить свою страну в "интеллектуальный остров". Им удалось объединить с помощью Интернета все сферы жизнедеятельности: государственное управление, бизнес, образование, науку, медицину и даже индустрию развлечений (на программу государство выделяет до 0,5 млрд долл. США в год). Действует интерактивная связь. Для этого нужно предварительно зарегистрироваться (указать пароль, логин и шифр пользователя) и получать необходимую информацию по любому из подразделов.

Официальный веб-портал Финляндии предоставляет большое количество специализированных услуг. Среди них: заказы и запросы (Агентство по делам потребителей); представление юридических документов (Министерство юстиции); заказ и оплата услуг, связанных с досугом (Национальный совет лесного хозяйства); обратная связь с пользователями в плане их информирования о национальных проектах участия (МИД, Отдел муниципалитетов); уведомления о вакансиях, рабочих местах и возможностях для получения образования (Министерство труда); уведомление о смене адреса (Центр переписи населения); служба "Виртуальная Финляндия" (МИД) и др. Интернет-адрес: <http://www.om.fi>.

Современный опыт индустриально развитых стран показывает, что в рамках деятельности "электронного правительства" в режиме "онлайн" для граждан, имеющих возможность регулярно использовать Интернет, стали реально доступными и удобными многие виды государственных услуг. Среди них: электронный запрос многих видов информации (документов, законов, постановлений, статистических сведений и о вакансиях, географических карт); оплата различных платежей по электронным формам (от квартплаты до штрафов и налогов), при наличии механизмов персонализации; получение распространенных форм официальных документов, их заполнение и отправка с идентификацией электронной подписи (включая прием налоговых деклараций, постановку на учет в службе занятости); многие запросы в государственные органы, их регистрация, возможность проверки этапов их прохождения, получение ответа с указанием результата и ответственных за его принятие; поступление в вузы на дистанционные, интерактивные формы образования; заявления в полицию (в случае кражи или угона автомобиля) и т.д. Так, служба "Деловые связи Канады" получила ряд международных наград, в частности, за ее способность регистрировать новые коммерческие предприятия через Интернет. Через нее регистрируется 70% фирм. Служба имеет 95%-й рейтинг удовлетворенности потребителей. В австралийском штате Виктория власти внедрили систему МАХИ - единый узел обслуживания населения, обеспечивающий проведение операций между местным правительством и физическими и коммерческими лицами. Операции включают: оплату коммунальных платежей, оформление документов (свидетельства о рождении, смерти, браке), перемену личных данных, заполнение форм, необходимых для получения лицензии, помещение и просмотр объявлений о вакансиях, заключение договоров социального, медицинского страхования. После внедрения этой системы выяснилось, что до 40% операций, выполняемых с помощью МАХИ, производятся в Интернете в нерабочее для правительственных чиновников время, что экономит и их время и удобно для граждан.

За годы введения "электронного правительства" в Великобритании число государственных служащих снизилось с 750 тыс. (в 1976 г.) до 475 тыс. человек (2004 г.). В Республике Корея за несколько лет было изменено до 40% нормативных актов, регулировавших государственное управление и службу. В целом совершенствуется "документооборот". К руководству государственными службами шире приходят, как правило, молодые кадры управленцев, возможно повышение зарплаты по конечным результатам их труда.

Существуют и многочисленные проблемы использования информационно-кибернетических технологий в управлении. Очевидна недостаточность "интернетизации" многих государств, их институтов, граждан [7]. Далее, весьма слаба соответствующая подготовка граждан (приобретение необходимых навыков работы с e-go-

vernment). Даже если будет подготовлена необходимая база данных, то, чтобы разобраться в ней, требуется необходимая подготовка. Стать подлинно "электронным гражданином" (а не пользователем отдельных услуг), разбирающимся в проблемах государственного управления, ничуть не проще, чем состоять в качестве сознательного участника политических процессов. Как справедливо заметил А. Норман, "средний избиратель вряд ли будет стараться получить информацию по вопросам, которые прямо его не затрагивают" [8. р. 246-247].

Рабочей группой кабинета правительства Великобритании было проведено специальное исследование отношения населения к "электронному правительству". 40% респондентов высказались «за» его развитие: 39 % отнеслись к этой идее нейтрально, но не возражают против обучения соответствующим технологиям. 21% заняли позицию против него [9]. Благоприятно к идее "электронного правительства", прежде всего, относятся более богатые и занимающие высокие статусные позиции, социальные группы, и соответственно, наоборот, "низшие классы" проявляют гораздо меньший интерес и спрос на "электронно-государственные услуги".

Следующая проблема состоит во многих сбоях во время предоставления государственными службами ряда услуг, особенно при подготовке и управлении контрактами. Правительственный анализ ряда стран выявил "узкие места" существующей системы управления в условиях применения новых информационных технологий и проблемы в ее воздействии на мотивацию государственных служащих. В ряде случаев отмечен дисбаланс между центральными и местными органами, проблемы делегирования полномочий и наличия достаточной гибкости. В начале реформ государственной службы (первые полтора года) наблюдаются известные трудности перехода, иногда снижается уровень управления. В ряде стран слаба "обратная связь", граждане практически не влияют на работу правительства. "Электронное правительство" создает некоторые дисбалансы между служащими различных подразделений и поколений, может ухудшаться моральный климат, снижаться зарплата. Наблюдается нередко чрезмерная осторожность государственных служащих (строго функциональное выполнение инструкций) в результате политического контроля за их деятельностью. С другой стороны возможна политизация высших руководителей.

"Электронное правительство" само по себе не может создавать систему национальных приоритетов, вырабатывать национальную политику, а лишь содействует им в той или иной мере. В этом смысле оно может функционировать как в русле демократических, так и авторитарно-корпоративных преобразований. Его успехи пока больше в оказании конкретных услуг, чем повышении качества общегосударственного управления. Существуют сомнения среди многих граждан в отношении доступности новых технологий, качества электронного управления (необходимо переучивание миллионов когорт служащих), выбора наилучших моделей электронного взаимодействия с правительством. Общественность заинтересована в предоставлении услуг "электронного правительства" только при условии конфиденциальности и секретности при взаимодействии с государственной службой (при прозрачности для финансовых органов), гарантиях против мошенничества или взлома компьютеров, бесплатной или дешевой поддержки пользователей. Движущей силой формирующейся в настоящее время новой модели управления являются не только вводимые денежные или технологические ресурсы либо конкретные функциональные результаты, но и то, как эти результаты отразятся на жизни или хозяйственной деятельности потребителей, а также на социальных, экономических или политических изменениях в системе государственного управления.

Некоторые государственные организации начинают внедрять систему CRM (Customer Relationship Management - Управление взаимоотношения с клиентами), предполагающую учет всей информации о взаимоотношениях с каждым клиентом, ее хранение и анализ. Такая информация носит конфиденциальный характер и может быть использована в различных целях. В этой связи возникает вопрос о роли "электронных администраторов", владеющих непосредственным доступом к технологиче-

ским механизмам инфокоммуникаций, вирусов, похищения информации, технологических сбоев. В 2005 г. официальные службы США разоблачили деятельность хакеров, создавших особую программу-вирус, позволившую передать "на сторону" практически всю информацию примерно с 14 млн. карточек MasterCard и Visa (по другим данным - 40 млн. или 10% всех платежных электронных карточек американских граждан).

В России подключение к Интернету произошло в 1991 г. и за прошедшее время этой информационной технологией охвачены городские ареалы. Однако российская телекоммуникационная структура пока еще недостаточно развита. По подсчетам Минсвязи РФ, постоянных пользователей российской сети Интернета (Рунета) насчитывается 6 млн., а эпизодических - до 20 млн. человек. По общему количеству пользователей Интернета Россия уверенно входит в первую двадцатку государств мира, но по уровню охвата им населения (интернетизация) она находится лишь на 42 месте (10% населения).

Аудитория Интернета распределена по территории страны крайне неравномерно. Больше четверти всех пользователей находится в Москве (каждый пятый житель) и Санкт-Петербурге. По этому показателю столица России обошла Бельгию, Италию, Испанию, Ирландию. Уровень интернетизации Москвы и Санкт-Петербурга наивысший в России (20%), что в три-четыре раза больше, чем на всей остальной территории. Но и это вдвое меньше среднего уровня в США и Канаде [10, с. 15]. Среди федеральных округов первое место по уровню интернетизации занимает Центральный (без учета Москвы) - 17% (1,6 млн. жителей); далее: Приволжский -15%, Северо-Западный - 14%, Южный - 12%, Сибирский - 11%, Уральский и Дальневосточный - по 5% [10, с. 10].

Социально-демографическая специфика пользователей Рунета состоит в том, что они включают в основном лиц с высшим или незаконченным высшим образованием, с доходом выше среднего, в возрасте от 25 до 50 лет. Доля лиц с высшим образованием среди российских пользователей Интернета относится к их численности среди населения как 36% к 12%, а лиц с доходом 100 долл. и выше в расчете на одного члена семьи составляет 29% к 8% тех, кто имеет более низкие доходы. Соотношение корпоративных и индивидуальных пользователей сети в России соотносится как 65 к 35%. Если в 2000 г. среди российских пользователей Интернета женщин было около 33%, то в 2005 г. этот показатель приблизился к 48%.

В общем количестве информационных запросов российской Интернет-аудитории в начале 2000-х годов, несмотря на первое место темы «развлечения», достойно представлены "деловые интересы": "новости программного обеспечения" (2 место), "новости экономики" (5-е), "производители товаров и услуг" (6-е), "техника" (7-е), "новости политики" и "онлайновая пресса" (8-е и 9-е), поиск работы (13-е), электронная коммерция (14-е), частично "медицина" и "путешествия". В целом потребность в деловой информации приближается по объему к запросам пользователей на информацию о развлечениях, компьютерных играх, видео и шоу-представлениях, эротике, спорте и т.п. [11]. А среди категории "руководителей" - запрос на деловую информацию является приоритетным. Все это создает определенную технологическую и социальную базу для широкого использования интернеткоммуникаций в российских правительственных, деловых и гражданских структурах.

Один из примеров быстрого увеличения числа пользователей после введения ряда качественных интернетуслуг - опыт г. Новосибирска, где после внедрения автоматизированной системы коммунальных платежей "Город" значительно увеличилась доля подключенных к Интернету компьютеров. В 2001 г. этот показатель был самым высоким в России - 35% от общего числа компьютеров, затем первенство снова перешло к Москве.

Директивное начало процессу внедрения в деятельность органов государственной власти России современных информационно-коммуникационных технологий положило принятие в январе 2002 г. Федеральной целевой программы (ФЦП) "Электронная

Россия (2002-2010 гг.). "Электронную Россию" можно рассматривать как ключевое направление на пути к созданию "электронного правительства". Основная идея проекта заключается в том, что, обладая разветвленным и инерционным, бюрократическим (далеко не во всем достаточно профессиональным и эффективно-функциональным) управленческим аппаратом, государство может, применив информационные технологии, решить определенные насущные проблемы оптимизации управления. Среди них: 1) введение электронного документооборота, что позволит уменьшить бюрократические проволочки и ускорить принятие решений; 2) перевод в электронную форму взаимодействия граждан с властью; 3) осуществление более прозрачного и доступного государственного и муниципального управления; 4) дебиюкратизация государственных организаций и поддержка развития гражданского общества в России.

Рассматриваемая Программа нацеливает соответствующие службы, организации и общественные институты на решение следующих задач: формирование системы взаимодействия государства с гражданским обществом посредством передовых телекоммуникационных сетей: широкий и эффективный обмен электронными документами между населением и правительством, органами государственной власти; обеспечение гласности и прозрачности местных и региональных властей; повышение эффективности государственного управления на основе современных моделей и методов электронных технологий; создание электронной системы мониторинга и поддержки принятия решений.

Рассматриваемые задачи приобретают особую актуальность в связи с осуществляемой реформой государственной службы. В соответствии с программой "Электронная Россия" все основные государственные службы, начиная с администрации Президента РФ, открыли свои сайты, дающие необходимую и обычно достаточно оперативную информацию по соответствующим вопросам. "Электронная Россия" представляет собой единый сервер органов государственной власти Российской Федерации (<http://www.government.gov.ru>), и предлагает широкий круг оперативной и архивной информации о деятельности обозначенных органов. Сервер пользуется популярностью среди активной части гражданского общества, государственных служащих, ученых-обществоведов, студентов социально-гуманитарных вузов, востребован в российском обществе. За время существования к его услугам обратилось более 2 млн. пользователей с более чем 30 млн. запросов.

Вместе с тем, центральный сервер "Электронной России" пока еще не "связан" в единую систему с серверами региональных и местных органов власти. Интерактивные формы связи используются эпизодически. Актуально создание единого портала услуг (прежде всего, государственных) для широкого круга пользователей. Представляется полезным создание при Сервере веб-узла по делам СНГ, ЕВРАЗЭС и др. по аналогии с электронным обеспечением деятельности Министерства по делам Содружества Великобритании.

Развивается сеть российских региональных порталов. Примером использования информационно-коммуникационных технологий на уровне субъекта РФ может служить региональный сервер "Оренбуржье" (<http://www.orb.ru/>), работающий, как и другие, в основном в рамках первой стадии-направления "электронного правительства" - "публичность".

Развернутую структуру имеет сервер Правительства Москвы - "Электронная Москва" (<http://www.mos.ru/>). Он содержит разделы: Общие сведения, Мэр Москвы, Правительство Москвы. Аппарат Мэра и Правительства Москвы. Отраслевые и функциональные органы исполнительной власти. Территориальные органы исполнительной власти, Городские организации. Правовые акты, регламентирующие деятельность Правительства Москвы, Законотворческая деятельность Мэра и Правительства Москвы, "Служба одного окна" и др.

Структуры "электронного правительства" все шире используются в деятельности административных округов г. Москвы и других крупных городов. Так, например, с 2004 г. функционирует официальный WWW-сервер Юго-Западного округа Москвы



(<http://uzao.mos.ru>). За первый год работы его посетили (виртуально) более 60 тыс. граждан, просмотревших около 400 тыс. электронных страниц. На сервере ЮЗАО создан раздел «Данные о работе с обращениями, поступившими в службу "одного окна» префектуры или управы района, а также он предоставляет возможность получить информацию по конкретному обращению заявителя в службу "одного окна", содержащую сведения об ответственном исполнителе, плановом сроке выдачи документа и фактическом исполнении.

Официальные серверы большинства префектур округов г. Москвы пока не имеют "Служб одного окна" и направляют гражданам-пользователям обычную справочную информацию о работе префектуры, форм документов, возможность электронно-письменного обращения к префекту и т.п.

В условиях недостаточной интернетизации малых городов и деревень России одним из выходов решения этой проблемы является создание пунктов коллективного доступа в сеть при всех выходах почтовой связи во всех местах, где проживает более 10 тыс. человек, а также библиотеках и т.п. В прошлом году их услугами воспользовалось около 5 млн. граждан.

Формирование "электронного правительства" находится в неразрывной связи со всем процессом российских реформ, особенно с повышением эффективности государственной службы на основе современных методов управления. Очевиден общий недостаточный уровень развития компьютерных сетей в России как во многих сферах государственной, так и общественной жизни, отсутствие соответствующих навыков. Поспешная реализация идеи "электронного правительства" в России может привести к возникновению нового вида социального неравенства - информационного. Информатизация государственных органов подчас смешивается с процессом их насыщения компьютерами, не связанными с Интернет-порталами. Остро стоит проблема подготовки управленцев нового типа, что встречает сопротивление консервативной части государственного аппарата. Главной психологической преградой на пути расширения деятельности "электронного правительства" в России является соответствующая бюрократическая ментальность, корпоративные интересы бюрократии. Из 200 экспертов, опрошенных Социологическим центром РАГС, только 3% оценили престиж работника государственного органа как очень высокий, 53% как высокий, 38% как невысокий и 3% - как совсем низкий. Существенно ниже статус работника государственной службы в глазах простых граждан [12]. Может сформироваться "электронная бюрократия", имеющая как высокие профессиональные свойства, так и соответствующие им узкокорпоративные качества и интересы.

Дальнейшее развитие системы информационно-кибернетических технологий в управлении требует значительных средств. Только на нужды информатизации Министерства по налогам и сборам запрашивается до 0,5 млрд. руб. Нужны значительная доработка внедряемой модели и прежде всего создание единого портала всех органов власти. Министерство информации и связи РФ совершенствует документы, дополняющие закон "Об электронно-цифровой подписи"(2002 г.), есть сложности с применением такой подписи.

Опыт "монетизации" социальных льгот показал, что в тех (к сожалению, немногочисленных) городских районах, где заранее (на протяжении нескольких лет) были составлены единые электронные карты льготников и других категорий населения, а аптеки и больницы обеспечены компьютерами и Интернетом, данная реформа прошла наиболее эффективно. Роль "электронного правительства" в России, причем на всех уровнях (федеральном, региональном, местном) будет возрастать и в связи с начинающимися крупномасштабными реформами образования, здравоохранения и особенно местного самоуправления. Актуально создание специализированного официального информационного портала "Местное самоуправление".

Существуют технологические проблемы сохранности информации. Формирование единой базы данных в системе "Электронная Москва" о прописке, коммунальных пла-

тежах и владении собственностью гражданами города, создающей рациональный режим работы, в случае утечки информации может привести к серьезным проблемам.

Идея "электронного правительства" и ее реализация начинают занимать определенное место в общенациональном процессе управления-участия, могут выступать составной частью преобразований как демократического, так и авторитарно-корпоративистского порядка. Интересно, что государство, наиболее приблизившееся к стандарту "электронного правительства" - Сингапур - обладает ограниченной территорией и "мягким" авторитарным режимом. Как отмечалось многими исследователями на XXVIII Всемирном конгрессе по проблемам государственного управления (Киев, июнь 2005 г.), практика показывает, что ключевым подходом к пониманию современного управления по-прежнему является классическая Веберовская теория бюрократии, дополненная концепцией и практикой "электронного правительства".

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Joseph S., Nye Jr. Governance in the Information Age. Harvard. 2000: Norris P. Democratic Phoenix: Political Activism Worldwide. New York. 2002.
2. Политическая социология / Под ред. член-корр. РАН Ж.Т. Тощенко. М., 2002; Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000; Howell D. The Edge of Now: New Questions for Democracy in the Network Age. L., 2000.
3. Василенко Л.А. Интернет в информатизации государственной службы России. М.: РАГС. 2000; Ирхин Ю.В. "Электронное правительство" Великобритании и России // Социально-гуманитарные знания. 2005. № 4; Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Государственный менеджмент, "Электронное правительство". М., 2004; Rhodes R. Understanding Governance. Policy Network, Governance. Reflectivity and Accountability. Buckingham, 1997.
4. Демпси Дж. Электронное правительство и его выгоды для широких масс // Государственное управление в переходных экономиках. М., 2003. № 1.
5. См.: Политико-административное управление/ Под ред. В.С. Комаровского и Л.В. Сморгунова. М.: РАГС, 2004.
6. Барбер М. Государственная служба: эффективная и аполитичная // "Британские политические традиции и реформа власти в России". М-лы научно-практич. конф. Посольства Великобритании в РФ и РАГС. 21-22 февраля 2005 г. М: РАГС, 2005.
7. Интернет и российское общество / Под ред. И.А. Семенова. М., 2002.
8. Norman A. Information Society: An Economic Theory of Discovery, Invention and Innovation. Boston, 1993.
9. [www.eurospan.co.uk](http://www.eurospan.co.uk)
10. Галицкий Е.А. Интернет // Независимая газета. 2003. 23 мая.
11. Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб.. 2001.
12. <http://www.rags.ru/center/index.shtml>.