

ЭЛЕКТРОННЫЙ МУНИЦИПАЛИТЕТ КАК МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ¹

Л. А. Капустян, Е. Н. Королева, В. В. Мищенко, И. В. Стрижкина

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

Статья посвящена основным аспектам развития «умного», или «цифрового города». На сегодняшний день утвержденная «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» реализуется достаточно полномасштабно. В рамках концепции «Умный город» в статье обозначен и рассмотрен один из его компонентов: «Городское управление». Авторы считают, что человеческий фактор в управлении городским хозяйством является основополагающим. Но в системе «цифрового города» управленцам-чиновникам необходимо применение (владение) информационными системами и программами, которые упрощают и делают прозрачными их действия в управлении городским хозяйством.

Именно таким инструментом, по мнению авторов, является внедрение системы «Электронное правительство». Электронное правительство убирает границы и рамки в общении чиновников и населения, делает их работу видимой и понятной, разъясняет населению принципы и порядок осуществления деятельности государства, региона и муниципалитетов.

В статье рассмотрены экономические и иные предпосылки, способствующие необходимости применения электронного правительства в управлении городским хозяйством.

Ключевые слова: государство, население, стратегия, правительство, электронное правительство, доступность информации.

ELECTRONIC MUNICIPALITY AS A MECHANISM OF INTERACTION OF THE AUTHORITY AND THE POPULATION

L. A. Kapustyan, E. N. Koroleva, V. V. Mishchenko, I. V. Strizhkina

Altai State University (Barnaul, Russia)

The article is devoted to the main aspects of the development of a “smart” or “digital city”. To date, the approved “Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030” is being implemented quite fully. Within the framework of the “Smart City” concept, one of its components is identified and considered in the article: “Urban governance”. The authors believe that the human factor in urban management is fundamental. But in the “digital city” system, managers-officials need to use (own) information systems and programs that simplify and make transparent their actions in urban management. Such a tool, according to the authors, is the introduction of the “Electronic Government” system. E-government removes borders and frameworks in communication between officials and the population, makes their work visible and understandable, explains to the population the principles and procedure for the implementation of the activities of the state, region and municipalities. The article considers the economic and other prerequisites that contribute to the need for the use of e-government in urban management.

Keywords: state, population, strategy, government, e-government, accessibility of information.

В настоящее время вопросы развития «умных городов» являются весьма актуальными, сформировалась масса подходов к описанию

умного города. Существует множество определений, что такое «умный город», что он в себя включает.

¹ Статья подготовлена в рамках реализации проекта «Цифровой город» программы развития Алтайского государственного университета в контексте выполнения программы стратегического академического лидерства «Приоритет – 2030».

«Умный город» как стандарт — это совокупность следующих базовых и дополнительных мероприятий:

1. Городское управление.
2. Умное ЖКХ.
3. Инновации для городской среды.
4. Умный городской транспорт.
5. Интеллектуальные системы общественной безопасности.
6. Интеллектуальные системы экологической безопасности.
7. Инфраструктура сетей связи.
8. Туризм и сервис [1].

Принято считать, что концепция «умный город» включает в себя следующие составляющие: безопасный город, эффективная мобильность граждан внутри города (умные дороги, умный транспорт, умные парковки), охрана окружающей среды (контроль за загрязнением и озеленение), умное ЖКХ (водоснабжение, энергоснабжение, отходы), активное участие граждан в управлении городом (электронное правительство), доступное электронное образование и здравоохранение (умное здравоохранение, телемедицина, дистанционное обучение), а также обеспечение мощных каналов связи и системы аналитики [2].

Рассмотрим более подробно одну из ведущих составляющих «Городского управления», а именно — «электронное правительство». Оно в свою очередь представляет собой комплекс мероприятий, нацеленных на эффективную и прозрачную работу органов власти, которые призваны заинтересовать граждан в управление муниципалитетом.

Электронное правительство как теория сформировалась в конце XX века в результате взаимодействия:

- перманентного и динамичного процесса реформирования государственного управления с целью повышения его эффективности;
- наращивание применения в своей деятельности цифровых технологий.

Предпосылки возникновения электронного правительства следующие:

1. Увеличение потребности у населения на услуги государства и с возникновением новых проблем в условиях значимого роста требований к скорости и качеству решения этих проблем.
2. Хроническая нехватка финансовых и людских ресурсов, что делает невозможным решение проблем управления традиционными способами.
3. Кардинальные демографические изменения, быстрое развитие не только гражданского, но и информационного общества.
4. Рост требований потребителей услуг к эффективной деятельности органов власти и качеству услуг.

5. Возникновение и быстрое развитие информационно-коммуникационных технологий.

«Электронное правительство» можно рассматривать как в широком, так и в узком смысле слова.

В первом случае — это трансформация как внутренних, так и внешних взаимодействий с применением цифровых технологий с целью повышения качества услуг населению, защиты его конституционных прав.

В узком смысле слова «Электронное правительство» — это применение цифровых технологий органами власти организации закупок товаров, работ и услуг для реализации своих полномочий, оказание услуг населению и бизнесу, а также сбора информации и ее предоставление всем заинтересованным пользователям.

Основными принципами реализации концепции «электронного правительства» являются следующие:

- предоставление качественных услуг с их ориентацией на потребителя на основе широкого использования ИКТ;
- открытость информации, а также предоставляемых услуг;
- усиление заинтересованности населения в участии в процессе управления;
- повышение качества государственного управления на основе эффективного использования информации.

Определяющими характеристиками «электронного правительства», согласно Е. Г. Иншаковой [3], являются:

- снижение уровня административного влияния государственных функций в механизме реализации услуг;
- нивелированное участие работников органов власти при принятии соответствующих решений;
- обязательное применение принципа оперативности в реализации управленческих решений с использованием режима реального времени в применении электронных информационных ресурсов;
- на основе автоматизации извещения о получении услуг путем создания единой системы мониторинга обеспечение прозрачности предоставления государственных услуг в целом;
- отказ от бумажного документооборота путем перехода на электронный вариант;
- привлечение к ответственности должностных лиц за ненадлежащее соблюдение нормативно-правовых требований с опорой на автоматизированный контроль.

Развитие электронного правительства — это процесс создания и усложнения информацион-

но-коммуникационной инфраструктуры, которая объединяет органы государственного управления и связывает их с гражданами и организациями [4]. Следовательно, для характеристики взаимоотно-

шений между государством, гражданами и бизнесом как базовых субъектов электронного правительства можно применять следующие модели (рис. 1):

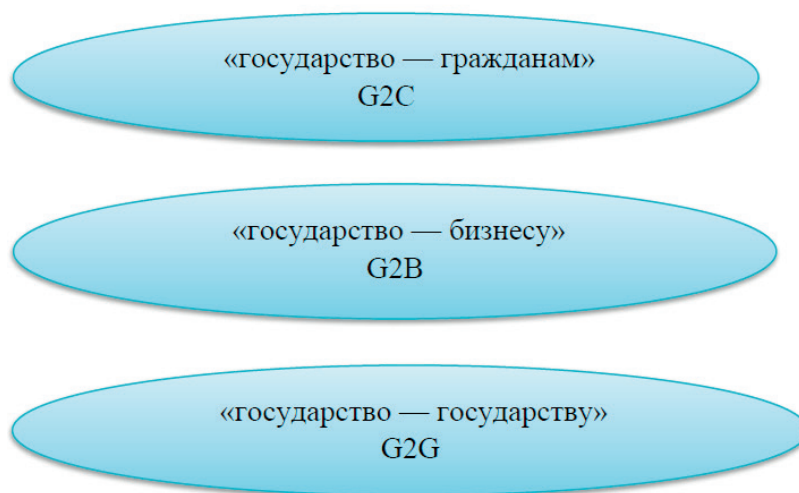


Рис. 1. Возможные модели взаимодействия между базовыми субъектами электронного правительства

Для населения сегодня предполагаются следующие услуги, предоставляемые государством:

- 1) информация на портале органов власти об их полномочии; время работы и часы приема населения; перечень обязательных документов для получения конкретной услуги;
- 2) услуги в режиме онлайн, любой гражданин может связаться с работниками органов власти для получения соответствующих форм документов и отправки обратно;
- 3) проведение транзакций, то есть услуги «полного цикла», что позволяет совершить такие операции, как например, погасить штраф, сформировать и отправить налоговую декларацию и т. п.
- 4) закупки для органов власти производятся в Единой информационной системе (zakupki.gov.ru). Сайт предназначен для обеспечения свободного и безвозмездного доступа потенциальных поставщиков к полной и достоверной информации о контрактной системе в сфере закупок.

Одной из пока недооцененных составляющих электронного правительства в России является получение всеми желающими открытых данных.

«Электронный документооборот», географические информационные системы и системы поддержки принятия решений (СППР), включая использование данных, представляют собой методологию электронного правительства в контексте внедрения его модели G20. В связи с этим его цели — это:

1. Координация и администрирование взаимодействия различных государственных структур.

2. Организация доступа граждан к обслуживанию их государственными органами (получение пенсий, пособий, здравоохранение, образование).

3. Организация взаимодействия структур власти и бизнеса (государственные закупки, выдача лицензий, патентов, уплата налогов).

4. Представление населению любой информации органами власти, касающихся их деятельности.

5. Увеличение численности граждан, участвующих в процессе управления в различных его формах, количество которых должно расти.

6. Обеспечение равной доступности социальных и культурных благ вне зависимости от места проживания гражданина.

7. Обеспечение полного охвата населения правительственными услугами.

8. Преодоление информационного неравенства.

9. Обеспечение трекинга (отслеживание статуса) документов, посылаемых в государственные структуры.

10. Расширение спектра предоставляемых государственными учреждениями услуг.

11. Реформирование высокотратных структур государственной власти.

12. Обеспечение качественного анализа информации в целом.

В своем зрелом развитии электронное правительство проходит пять этапов (рис. 2):



Рис. 2. Стадии развития электронного правительства

«Предоставление информации». Создается официальный сайт в сети Интернет, в котором общая информация постоянно обновляется. Здесь также могут быть ссылки на другие сайты органов власти. Через раздел «Часто задаваемые вопросы» осуществляется обратная связь. Другими словами, распространение информации происходит от органа власти к пользователям, то есть одностороннее.

«Продвинутое присутствие». В разделе «Новости» на сайте размещаются электронные адреса государственных (муниципальных) служащих.

«Интерактивное веб-присутствие» — взаимодействия с работниками через такие его формы, как чат, форум и т. п.

«Транзакционное присутствие». Реализуется весь цикл предоставления услуг, например заполнение налоговой декларации, оплата штрафа и т. п. электронным способом.

«Сетевое присутствие». Перестраивается сам механизм обеспечения участия населения в принятии управленческих решений (онлайн-референдумы, онлайн-консультации с гражданами, создание экспертных сообществ с целью разработки альтернативных решений, их оценки и т. п.) органами власти [6].

В основе рассмотренного нами механизма и реформирования функционирования электронного правительства лежит концепция «государство — гражданин», то есть происходит процесс одностороннего информирования. Однако в данном случае слабое внимание обращается на «внутреннюю» составляющую электронного правительства, то есть на внутриведомственный и межведомственный документооборот.

Global E-Government Development Index — комплексный показатель, дающий представление о развитии электронного правительства в разных странах мира. На его основе можно оценивать главное — готовность органов власти использовать информационно-коммуникационные технологии для предоставления гражданам необходимых им услуг. Такие исследования организуются постоянно [7].

Ранжирование стран, в которых проводится данное исследование, осуществляется оценка по трем составляющим данного индекса:

1. Охват и качество интернет-услуг.
2. Развитие ИКТ-инфраструктуры.
3. Оценка человеческого капитала.

Результаты исследования индекса развития электронного правительства за 2012 и 2022 г. представлены в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Результаты исследования 2012 г. [7]

Рейтинг	Страна	Индекс
1	Южная Корея	0.9283
2	Нидерланды	0.9125
3	Великобритания	0.8960
4	Дания	0.8889
5	Соединенные Штаты Америки	0.8687
27	Россия	0.7345

Таблица 2

Результаты исследования 2022 г. [7]

Рейтинг	Страна	Индекс
1	Дания	0.9717
2	Финляндия	0.9533
3	Южная Корея	0.9529
4	Новая Зеландия	0.9432
5	Исландия	0.9410
5	Швеция	0.9410
42	Россия	0.8162

Как следует из данных, опубликованных по результатам исследования International Telecommunication Union, индекс развития электронного правительства РФ вырос за 10 лет на 0,0817 пп, тем не менее темпы роста в других странах значительно выше. Наша страна спустилась в рейтинге с 27-го места в 2012 г. до 42-го места в 2022 г.

Широкое и повсеместное использование современных технологий ведет к ускоренному внедрению доктрины «открытого государства». Граждане быстрее начинают получать достоверную информацию о принятых решениях. Актуализация же информации в Интернете о деятельности органов власти позволяет гражданам знакомиться с документами и отчетностью. В результате контроль за деятельностью должностных лиц и органов власти в целом растет. Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» закреплено, что их обязанностью является размещение и перманентное обновление информации на собственном сайте в Интернете или путем размещения информации на официальном сайте субъекта РФ [8].

Итак, главное предназначение (функция) муниципалитета — оказание населению услуг по вопросам местного значения. Миссия же «электронного муниципалитета» — предоставление услуг в электронном формате. 76 муниципалитетов предоставляют услуги населению с использованием таких технологий (единый портал, многофункциональный центр, универсальная электронная карта) [9].

Муниципальные услуги органов местного самоуправления жители и организации имеют возможность сегодня получить на портале «Электронный Барнаул». В любое время через данный портал можно подать заявку на такие услуги. Здесь же осуществляется запись на прием, можно выбрать день для предоставления соответствующих документов для получения уже заказанных услуг.

Теперь можно не только проследить ход оказания услуг в режиме онлайн, но и получить резуль-

тат как документ, подписанный электронной подписью уполномоченным лицом.

К 2024 г. планируется обеспечить достижение семи индикаторов, основными из которых являются:

- предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном формате на уровне не ниже 70% от общего количества заявок;
- подключение всех ОМС к сети «Интернет»;
- рост расходов на поддержку развития отечественного программного обеспечения до 70% от их общего объема.

Электронный муниципалитет нельзя создать без внедрения в деятельность должностных лиц электронных версий документооборота. Вал обработанных как граждан, так и организаций формирует гигантский объем документов, которые необходимо оперативно систематизировать. В свою очередь, предоставление информации на бумажных носителях резко увеличивает трудозатраты, что снижает качество самой услуги. Создание электронного документооборота также требует и оптимизации маршрутов перемещения документов, постоянного уточнения их статуса, разработку механизма текстового поиска и архивации информации. Только так можно реально упростить работу с документами в органах власти.

Таким образом, реализация концепции «электронный муниципалитет» существенно продвигает вперед процесс становления и развития концепции «электронного правительства» не только на уровне Российской Федерации в целом, ее субъектов, но и на уровне муниципалитетов. Если подготовкой дипломированных специалистов занимаются высшие учебные заведения города, то задачей ОМС в этом направлении является профориентационная работа, то есть формирование в школах кадрового потенциала в сфере цифровых технологий, включая в образовательный процесс специализированные уроки, организуя занятия в рамках предоставления дополнительного образования, а также проводя тематические

лагерные смены учащихся, посвященные «цифровому» развитию.

Местное самоуправление в России сегодня — неотъемлемая часть современного государственно-

го механизма, которое обеспечивает максимально грамотно сочетать с одной стороны права и интересы граждан, а с другой местные, региональные и общегосударственные интересы [10].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сайт Умный город. URL: <https://russiasmartcity.ru/>
2. Козелло О. С., Костицына Ю. А. Инновационная концепция «Умный город»: опыт развитых стран и реализация в Российской Федерации // Молодой ученый. 2021. № 43 (385). С. 200–204.
3. Иншакова Е. Г. «Электронное правительство» в публичном управлении: административно-правовые проблемы организации и функционирования. Воронеж, 2015.
4. Аль-Габри Вадах Мохаммед. Электронное правительство: его перспективы, возможности и угрозы // Молодой ученый. 2016. № 15 (119). С. 337–342.
5. Голубева А. А. Электронное правительство: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2005. № 2. С. 120–139.
6. Василенко И. А. Особенности формирования концепции «цифрового правительства» в политической науке и перспективы ее реализации в России // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 82.
7. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства. Гуманитарная энциклопедия / Центр гуманитарных технологий. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/social-progress-index>
8. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». URL: <https://base.garant.ru/194874/>
9. Аминов И. Р., Кравченко Р. В. К вопросу о месте муниципального права в системе российского права. // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2014. Т. 4. № 8. С. 102–105.
10. Чихладзе Л. Т., Ларичев А. А. Местное самоуправление в России на распутье: динамика конституционной доктрины и правового регулирования // Вестник СПбГУ. Право. 2020. Т. 11. Вып. 2.

REFERENCES

1. Website Smart City. URL: <https://russiasmartcity.ru/>
2. Kosello O. S., Kostitsyna Yu. A. Innovative concept “Smart City”: the experience of developed countries and implementation in the Russian Federation // Young scientist. 2021. No. 43 (385). Pp. 200–204.
3. Inshakova E. G. “Electronic government” in public administration: administrative and legal problems of organization and functioning. Voronezh, 2015.
4. Al-Gabri Wadah Mohammed. Electronic government: its prospects, opportunities and threats // Young scientist. 2016. No. 15 (119). Pp. 337–342.
5. Golubeva A. A. Electronic government: an introduction to the problem // Bulletin of St. Petersburg University. Management. 2005. No. 2. Pp. 120–139.
6. Vasilenko I. A. Features of the formation of the concept of “digital government” in political science and the prospects for its implementation in Russia // State Administration. Electronic Bulletin. 2020. No. 82.
7. Rating of the countries of the world according to the level of e-government development. Humanitarian Encyclopedia / Humanitarian Technology Center. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/social-progress-index>
8. Federal Law of 09.02.2009 No. 8-FZ “On ensuring access to information about the activities of state bodies and local governments”. URL: <https://base.garant.ru/194874/>
9. Aminov I. R., Kravchenko R. V. To the question of the place of municipal law in the system of Russian law // Fundamental and applied research in the modern world. 2014. Vol. 4. No. 8. Pp. 102–105.
10. Chikhladze L. T., Larichev A. A. Local self-government in Russia at a crossroads: the dynamics of constitutional doctrine and legal regulation // Bulletin of St. Petersburg State University. Right. 2020. Vol. 11. Iss. 2.

Поступила в редакцию: 10.10.2022.

Принята к печати: 11.11.2022.