**Использование технологий в правительстве**

В этом параграфе рассмотрены ограничения в литературе по электронному правительству и предоставлены предложения относительно того, как преодолеть эти ограничения, а также описаны методологические и актуальные предложения, чтобы продвинуть эту область дальше в области инновационных исследований. Часть проблемы, о которой пойдет речь, возникает из-за расплывчатости концепции электронного правительства. Чего также не хватает при рассмотрении предмета, так это более глубокого анализа политической природы процессов развития электронного правительства и более глубокого признания сложной политической и институциональной среды. Однако современные исследования электронного правительства по большей части ограничиваются изучением результатов проектов электронного правительства. Таким образом, понимание политических процессов, лежащих в основе развития электронного правительства, имеет жизненно важное значение для преодоления как определений, так и аналитических ограничений. Такие усилия требуют исторического понимания взаимосвязи между технологиями и управлением. Остальная часть этого раздела представляет собой краткий обзор. В последующих разделах представлены различные определения электронного правительства, ограничения концепции, а также методологические и актуальные предложения для будущих исследований электронного правительства.

Первые исследователи технологии рассматривали технологические вопросы в правительстве как второстепенную заботу, а не как основную функцию управления. Технология рассматривалась как средство преодоления ограничений ограниченной рациональности и обеспечения инфраструктуры для более эффективного принятия решений. Другими словами, до появления Интернета и широкого использования персональных компьютеров основными целями использования технологий в правительстве было повышение управленческой эффективности государственных администраторов при одновременном повышении производительности правительства. До этого основным применением технологии в государственных организациях была автоматизация массовых транзакций, таких как финансовые транзакции, с использованием меинфреймов. Это была эпоха, когда большинство государственных учреждений создавали и использовали свои компьютерные системы независимо друг от друга. Это было необходимо, поскольку технология и окружающая среда воспринимались как два основных источника неопределенности, которые бросают вызов рациональности при принятии организационных решений. Кроме того, поскольку информационные технологии (ИТ) использовались для автоматизации закулисных операций и повышения эффективности канцелярской деятельности, государственные ИТ-специалисты были изолированы от функционального и исполнительного надзора. Распространение персональных компьютеров в 1980-х годах предоставило каждому государственному администратору персональную систему информационных технологий и, таким образом, открыло новый период использования ИТ в правительстве. В этот момент управление технологиями стало децентрализоваться в государственных органах. Наряду с децентрализацией пришло осознание того, что вопросы ИТ должны быть интегрированы в основные функции правительства. В качестве примера возьмем Соединенные Штаты Америки. Ознаменовали движение к интеграции технологии в систему государственного управления три события:

1. Первым является проект «Городские информационные системы» (URBIS), который проводился с 1973 по 1978 год в Калифорнийском университете в Ирвине многопрофильной группой. Это было «первое крупное систематическое эмпирическое исследование, специально посвященное политике и результатам, связанным с использованием компьютеров в организациях, предоставляющих комплексные услуги». Он раскрыл «продолжающиеся социальные и политические процессы, в которых технология ограничена - в некоторой степени контролируется и формируется - ее средой». Эти исследователи приняли точку зрения теории открытых систем на технологию и ее среду и подчеркнули постоянное взаимодействие между государственными организациями и их внутренними структурами и внешней среды. Они утверждали, что «вычисления увеличат силу и влияние тех субъектов и групп, которые уже обладают наибольшим количеством ресурсов и власти в организации».
2. В 1985 году комитет Национальной ассоциации школ общественных дел и управления (NASPAA) рекомендовал, чтобы вычислительная техника была основным навыком, преподаваемым в программах MPA. В итоговом отчете NASPAA представлены четыре важные рекомендации для программ магистра государственного управления (MPA). Эти рекомендации включали в себя введение обязательного курса компьютерной грамотности для всех учащихся, обязательный курс компьютерных приложений для управления для всех учащихся, сосредоточение внимания на управлении информацией в нескольких университетах, а также включение компьютерных навыков и знаний в основные курсы государственного управления.
3. Боузман и Бретшнайдер (1986) написали основополагающую статью в Public Administration Review, в которой они утверждали, что технология трансформирует правительство, и этой области следует уделять больше академического внимания. Тем не менее, как упоминалось выше, для появления полноценной концепции электронного правительства нужно было дождаться широкого использования Интернета и Сети. До этого использование ИТ в правительстве было в основном внутренним и управленческим.

Наряду с появлением Всемирной паутины, в 1990-х годах также было засвидетельствовано включения ИТ в государственную реформу в «Отчете об обзоре национальной эффективности» (NPR) в 1993 году и возникшего в результате движения «переосмысления правительства». Одним из важных результатов движения NPR является создание универсального всеохватывающего правительственного портала, который в настоящее время называется «firstgov». Поправка 1995 г. к Закону о сокращении бумажной работы (PRA) 1980 г. предоставила руководящие принципы для государственных инвестиций в ИТ и стимулировала более широкий обмен информацией между агентствами. Закон 1996 г. об электронной свободе информации (EFOIA) разъяснил правила выпуска и публичного доступа к государственным электронным записям. Закон 1996 года о согласовании личной ответственности и возможностей для работы (PRWORA) уполномочил агентства социальных служб проверить перспективность приложений электронного правительства на местах на межправительственном уровне. Закон 1996 г. о реформе управления информационными технологиями, известный как “Закон Клингера-Коэна”, создал должность главных сотрудников по информационным технологиям (CIO) в каждом агентстве и поощрял интеграцию ИТ в процесс стратегического планирования. Кульминацией этих законодательных усилий стало принятие «Закона об электронном правительстве» (2001), который обеспечил как организационную, так и финансовую инфраструктуру широко распространенных приложений электронного правительства. Трагические события 11 сентября 2001 г. вызвали серьезный сдвиг в восприятии электронного правительства из инструмента повышения удобства предоставления государственных услуг, содействия административной реформе и продвижения демократического участия в инструмент защиты от террористических угроз. Среди изменений, вызванных обстановкой после 11 сентября, — стремление правительства содействовать обмену информацией между ведомствами, слияние и/или совместное использование государственных баз данных, повышение безопасности государственных информационных систем от возможных террористических атак. Вследствие этих изменений, потенциальной мишенью терроризма стала сама система электронного правительства и ее инфраструктура. Время покажет, поставит ли это серьезное смещение акцента под угрозу потенциальные административные и политические преимущества электронного правительства и его дальнейшего развития.

С одной стороны, с изменением фокуса электронного правительства тесно связана присущая ему несовместимость между ориентированным на безопасность восприятием электронного правительства и первоначальными основополагающими принципами феномена электронного правительства, а именно быстрым и легким доступом к правительственной информации, прозрачность и оперативность. С другой стороны, несмотря на изменение акцента в усилиях по электронному правительству, некоторые критики предупреждали общественность о возможных ловушках феномена электронного правительства. Например, было замечено, что широкое сотрудничество и обмен информацией между агентствами может поставить под угрозу некоторые конституционные принципы, такие как разделение властей, а также распределение и баланс полномочий между федеральным правительством, правительством штата и местными органами власти.

**Определения электронного правительства**

Далее приведем основные трактовки и определения Электронного Правительства.

Было признано, что информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) обладают огромным административным потенциалом. Например, ИКТ могут помочь создать сетевую структуру для взаимосвязи, предоставления услуг, эффективности и результативности, интерактивности, децентрализации, прозрачности и подотчетности. Термин «Электронное правительство» описывает то, что охватывает все эти функции.

Помимо этого, электронное правительство определяют, как использование технологий, особенно веб-приложений, для улучшения доступа и эффективного предоставления правительственной информации и услуг. Эти технологии используются для работы по трем широким категориям: Правительство-Правительство (G2G), Правительство-Гражданин (G2C) и Правительство-Бизнес (G2B). В этот список можно включить две дополнительные категории: «Правительство-гражданские общественные организации» (G2CS) и «Гражданин-гражданин» (C2C), если взаимодействие между гражданами связано с тремя другими категориями электронного правительства. В таблице отражены эти категории вместе с их характеристиками, определениями и примерами.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Типы связей** | **Доминирующие характеристики** | **Определение** | **Пример** |
| Правительство –правительство  (G2G) | Коммуникация, координация, стандартизация информации и услуг | E-administration  (электронная администрация) | Создание и использование общего хранилища данных |
| Правительство – гражданин  (G2C) | Коммуникация, прозрачность, подотчетность, эффективность | E-government  (электронное правительство) | Веб-сайты государственных организаций |
| Правительство – бизнесу  (G2B) | Коммуникация, сотрудничество, коммерция | E-commerce  (Электронная коммерция) | Размещение государственных предложений в Интернете |
| Правительство –организации гражданского общества (G2SC) | Коммуникация, координация, прозрачность, подотчетность | E-governance  (Электронное управление) | Электронная связь и  координация усилий после стихийного бедствия |
| Гражданин –гражданин (C2C) | Коммуникация, координация, прозрачность | E-governance  (Электронное управление) | Электронные дискуссионные группы по гражданским вопросам |

Эта таблица предполагает, что можно очень по-разному воспринимать концепцию электронного правительства в зависимости от того, на что нацелен человек. Электронное правительство также воспринимается по-разному в связи с его теоретическими предпосылками.

**Модели развития электронного правительства**

Развитие электронного правительства изучается путем построения моделей его этапов. По первой модели (модель Лейна и Ли), проекты электронного правительства проходят четыре стадии развития по мере их интеграции, а также технологической и организационной сложности. Первым этапом является каталогизация, предоставление правительственной информации путем создания веб-сайтов государственных учреждений. На данном этапе возможна только односторонняя коммуникация между властью и управляемыми. Второй этап — транзакция. Агентства на этом этапе могут осуществлять онлайн-транзакции с государственными органами. Это делает возможной двустороннюю связь. Этапы каталогизации и транзакций сосредоточены на создании электронного интерфейса для правительственной информации и услуг. Третий этап – это интеграция государственных операций в рамках функциональных областей в правительстве. Агентства, работающие в одной функциональной области, интегрируют свои онлайн-операции. Например, совместное использование баз данных ФБР, ЦРУ и АНБ. Заключительный этап – горизонтальная интеграция. Различные функциональные области интегрированы в одну и ту же электронную систему и используются через центральный портал. Последние два этапа сосредоточены на интеграции обеспечения деятельности электронного правительства в рамках существующей правительственной структуры.

Вторая модель развития электронного правительства была представлена в исследовании, проведенном Организацией Объединенных Наций и Американским обществом государственного управления. В нем была предложена пятиэтапная модель развития. Первый этап - это этап «становления», на котором устанавливается официальное присутствие правительства в Интернете. Во-вторых, количество правительственных сайтов увеличивается в количестве и становится более динамичным на этой «расширенной» стадии. Третий «интерактивный» этап позволяет пользователям загружать формы и взаимодействовать с должностными лицами через Интернет. На четвертом «транзакционном» этапе пользователи имеют возможность осуществлять онлайн-платежи за транзакции. Заключительный «бесшовный» этап делает возможной интеграцию электронных услуг между государственными учреждениями.

Модель ASPA-UN очень похожа на модель Лейна и Ли (2001, с. 124). Стадии ASPAUN «возникающая» и «расширенная» примерно соответствуют стадии каталогизации Лейна и Ли. «интерактивные» и «транзакционные» стадии сравнимы со стадией транзакции Лейна и Ли. Этап «бесшовности» охватывает как вертикальную, так и горизонтальную интеграцию. Учитывая эти совпадения, была организована типологию электронного правительства, использующая обе модели. Эта типология приведена в таблице ниже:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стадия** | **Ориентация** | **Услуги** | **Технология** | **Граждане** |
| растущее  присутствие в Интернете | Административная | Немногие, если таковые вообще имеются | Только Веб | Справляются самостоятельно |
| Расширенное  присутствие в Интернете | Административная,  информационная | Несколько видов, не включая транзакции | Веб и E-mail | Имеют связь с некоторыми локальными агентствами |
| интерактивное  присутствие в Интернете | Информационная, пользовательская,  административная | Больше видов, а также онлайн-заявки | Веб, E-mail, порталы | Имеют выход на федеральные сайты |
| транзакционное  присутствие в Интернете | Информационная,  пользовательская | Много видов, в том числе транзакции | Веб, E-mail, цифровые подписи, SSL, порталы | Имеют выход на федеральные сайты |
| Бесшовное  присутствие в Интернете | Пользовательская | Зеркальное отображение услуг, предоставляемых IRL (In-Real-Life) | Веб, E-mail, цифровые подписи, SSL, порталы, другие  доступные технологии | Имеют связь со всеми слоями правительственного аппарата |

Все вышеперечисленные модели считаются, как правило, чрезмерными упрощениями. Другими словами, поэтапный подход к электронному правительству неудовлетворителен. Этапы развития электронного правительства не обязательно четко следуют друг за другом в хронологическом или линейном порядке. Более того, такие модели могут быть неприменимы к развитию электронного правительства в развивающихся странах, поскольку у этих стран есть шанс извлечь уроки из успехов и неудач электронного правительства развитых стран. Можно утверждать, что развивающиеся страны имеют гораздо более быструю кривую обучения; они могут выполнять требования всех этапов почти одновременно.

**Внедрение технологий электронного правительства**

С точки зрения внедрения технологий электронное правительство — это не только вопрос внедрения технологий, но и сложный процесс изменений, в котором участвует множество участников, включая государственных служащих, граждан и организации частного сектора. Внедрение технологии в электронном правительстве требует тщательного учета культурных, политических и организационных факторов, а также технических вопросов.

Успешное внедрение технологии электронного правительства требует сочетания подходов «сверху-вниз» и «снизу-вверх», когда руководство правительства задает стратегическое направление и направление, а также взаимодействует с гражданами и заинтересованными сторонами для обеспечения того, чтобы их потребности и проблемы были учтены.

В целом, внедрение технологий электронного правительства направлено на повышение эффективности и результативности деятельности правительства, расширение участия и участия граждан, а также на обеспечение прозрачности и подотчетности в процессе принятия государственных решений.

**Ограничения концепции электронного правительства**

Концепция электронного правительства, несмотря на ее многочисленные преимущества, не лишена ограничений. Некоторые из ключевых ограничений электронного правительства включают в себя:

1. Цифровой разрыв: значительная часть населения, особенно в развивающихся странах, по-прежнему не имеет доступа к Интернету и цифровым технологиям. Это ограничивает охват и влияние инициатив электронного правительства.
2. Технические проблемы: Внедрение систем электронного правительства может быть технически сложным и часто требует значительных инвестиций в технологическую инфраструктуру и ресурсы.
3. Вопросы безопасности. Хранение и передача конфиденциальной информации в цифровом виде вызывает опасения по поводу безопасности и конфиденциальности данных. Правительства должны обеспечить безопасность своих систем и защиту от кибер-угроз и несанкционированного доступа.
4. Сопротивление изменениям: некоторые граждане и государственные служащие могут сопротивляться изменениям и предпочитать традиционные способы взаимодействия с правительством. Кроме того, переход к электронному правительству может быть разрушительным, вызывая сопротивление со стороны тех, кто привык к установленным процедурам и процессам.
5. Неадекватная поддержка: инициативы электронного правительства могут потерпеть неудачу, если пользователям не будет обеспечена недостаточная техническая и человеческая поддержка. Правительства должны обеспечить надлежащее обучение и поддержку граждан и сотрудников, чтобы помочь им успешно пользоваться услугами электронного правительства.
6. Недостаточная интеграция: в некоторых случаях системы электронного правительства могут быть не полностью интегрированы с существующими системами и процессами, что приводит к дублированию усилий, неэффективности и ошибкам.
7. Отсутствие стандартизации: отсутствие стандартизации в системах электронного правительства в различных учреждениях и странах может привести к трудностям в обмене информацией и координации усилий.

В целом, хотя у электронного правительства есть потенциал для значительного повышения эффективности и действенности государственных операций, важно знать об этих ограничениях и работать над их преодолением.