

# **ЭЛЕКТРОННАЯ ДЕМОКРАТИЯ: НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

**КОБЗЕВА СВЕТЛАНА  
CYBER SECURITY FORUM**

**МОСКВА 2018**



# ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: ОПРЕДЕЛЕНИЕ

- Электронное правительство – система технологичных решений, направленных на развитие качества услуг, оказываемых гражданам и бизнесу с целью повышения эффективности, подотчётности и транспарентности управления, а также увеличение гражданского участия в демократическом политическом процессе (European Parliament 2015). Электронное правительство понимается также, как “система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в том числе сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанные с их получением” (ИНСОП 2009).

## ТАБЛИЦА 2. КОРРЕЛЯЦИОННЫЙ АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ИНДЕКСА ГОТОВНОСТИ СЕТЕВОЙ СРЕДЫ, РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА, ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА, КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ, СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ПОДОТЧЁТНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА

		Индекс готовности сетевой среды	Развитие человеческого капитала	Качество государственного управления	Эффективность правительства	Социальная защита	Ответственность, подотчётность пр.-ва
Индекс готовности сетевой среды	Корреляция Пирсона	1	,621**	,537**	,672**	,453*	,456*
	Значимость		,001	,005	,000	,020	,019
	N	106	26	26	26	26	26

\*\* Корреляция значима на уровне 0.01 (2-tailed).

\* Корреляция значима на уровне 0.05 (2-tailed).

Источник: **World Bank. 2016.** Global Development Indicators (WDI).

URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicator>,

**WEF. 2016b.** Global Information Technology Report 2016. *World Economic Forum*

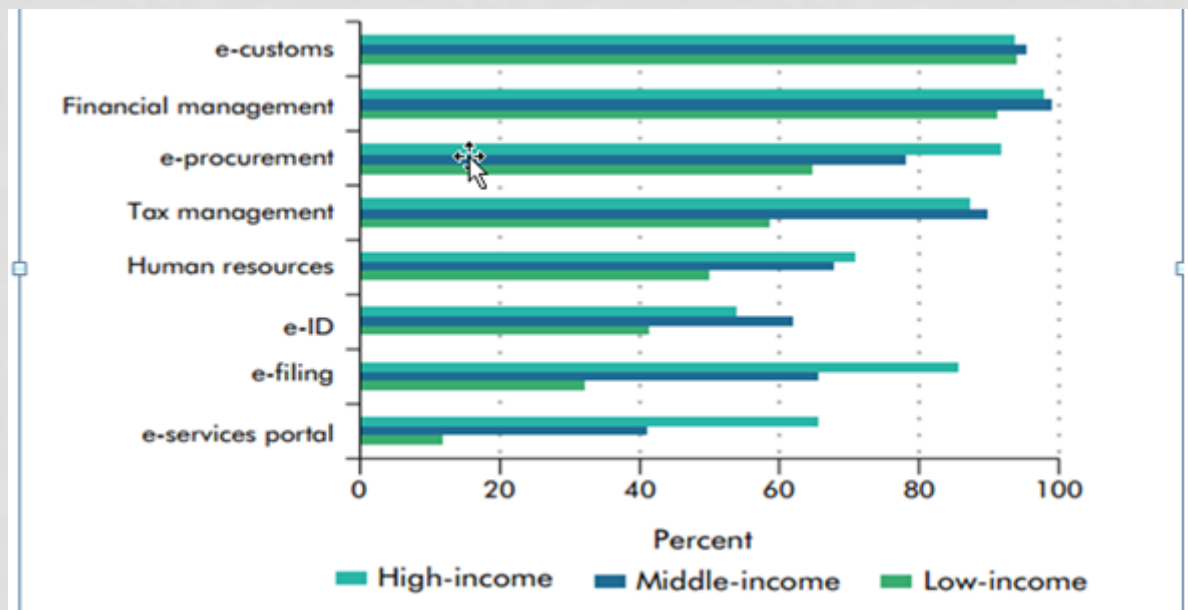
# ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В МИРЕ

- В последние годы в мире наблюдаются процессы развития автоматизации государственного управления (в частности, систем управления налогами и сборами, бюджетной отчётности, цифровой подписи и идентификации граждан), рост государственных онлайн-порталов и социальных медиа-сервисов. Правительственные онлайн сервисы в настоящее время доступны на порталах 101 страны мира, в 141 странах предоставление государственных услуг защищено специальными сертификатами безопасности (UN 2016). Данные процессы в государственном управлении объединены общим термином «электронное правительство» (E-Government).

# РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В МИРЕ

- В современном тренде развития электронного правительства в мире находятся процессы автоматизации государственных услуг: налоговых сборов и платежей, регистрации бизнеса, онлайн-сертификатов о рождении ребёнка, браке. Наибольший прогресс в развитии электронного правительства достигнут в таможенной, финансовой, налоговой системах, электронное торговле и менеджменте человеческими ресурсами, телемедицине (World Bank Group 2016).

# РАЗВИТИЕ СИСТЕМ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

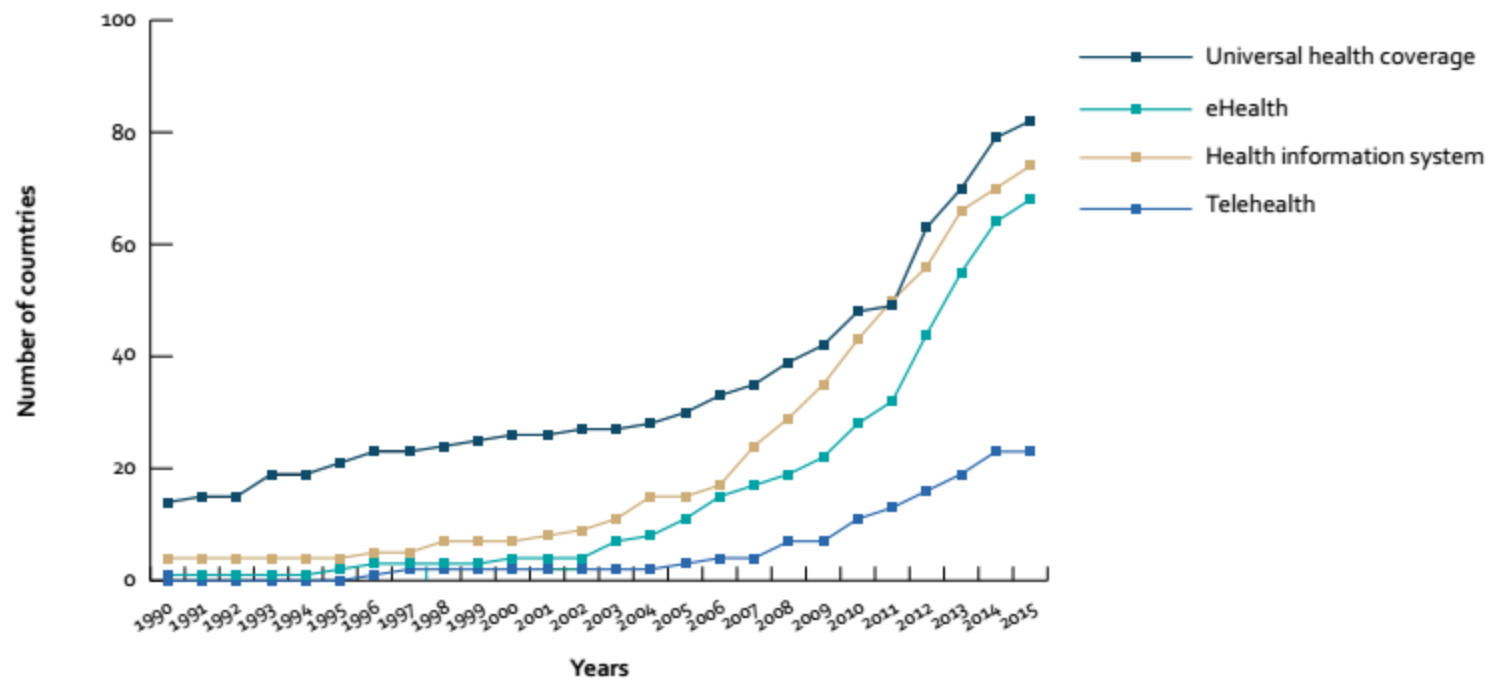


Источник: **World Bank Group 2016**. Digital Dividends.

[URL:http://documents.worldbank.org/curated/en/961621467994698644/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-ENGLISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf](http://documents.worldbank.org/curated/en/961621467994698644/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-ENGLISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf)

# ЭЛЕКТРОННОЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Fig. 1.1. Number of countries with UHC, eHealth, HIS, and telehealth policies or strategies, cumulatively by year of adoption (1990–2015)



# КОРРЕЛЯЦИЯ МЕЖДУ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РОСТОМ И РАЗВИТИЕМ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

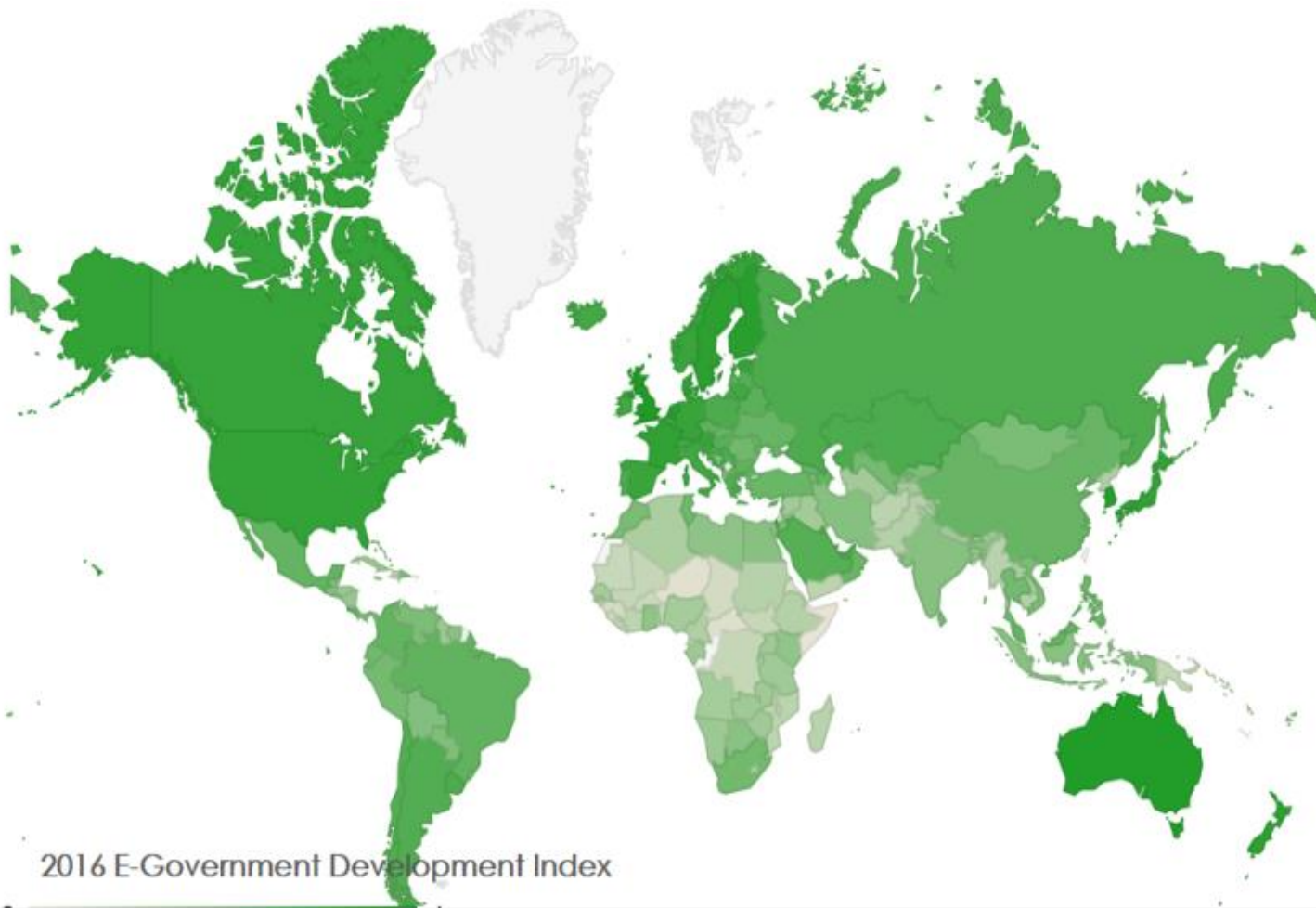
- Развитие электронного правительства положительно коррелирует с экономическим ростом (UN 2016): согласно данным Индекса онлайн-сервисов ООН (Online Services Index [OSI]), который измеряет онлайн-присутствие в странах мира, большинство высокоразвитых стран занимают 50% лидирующих позиций рейтинга, в то же самое время большинство слаборазвитых государств находятся на низких позициях (UN 2016).



# РЕЙТИНГИ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

- Согласно рейтингу ООН наибольший уровень развития электронного правительства наблюдается в развитых странах – США, Канаде, ЕС, Австралии, России, наименьшее – в слаборазвитых государствах Африки и развивающихся режимах Латинской Америки (UN 2016) (см. Рис. 2). В рейтинге “Глобальный индекс инноваций – 2017” по уровню развития электронного правительства Россия является лидером среди стран БРИКС, но отстаёт от таких стран, как Канада, Австралия, Норвегия и Чили. В 2015 году лишь треть граждан пользовались такими услугами, в Канаде – 50%, Австралии – 55%, Норвегии – 80% (Группа Всемирного банка 2016).

# РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В МИРЕ



Источник: **UN. 2016.** E-governance Survey. *United Nations.*  
URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>

# ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В США

- В США внедрение электронного правительства в государственную службу происходило поэтапно, начиная с 2002 г., когда был принят закон «Об электронном правительстве» (United States Department of Justice 2002), подготовлена «Стратегия создания электронного правительства» (Executive Office of the President of the United States 2003), организовано специальное Управление по электронному правительству (*Office of Electronic Government*) в рамках Административно-бюджетного управления (*Office of Management and Budget*) и сформирован Фонд электронного правительства (*E-government Fund*).

# РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

- Развитие электронного правительства и цифровой демократии в Великобритании началось в 2000 году, именно в этот период была принята директива по электронной коммерции (*E-Commerce Directive*) (Department of Trade and Industry 2002) и акт об электронных коммуникациях (*Act of Electronic Communications*) (Department of Trade and Industry 2000). Органом, ответственным за перевод государственных услуг в электронный вид стала Государственная электронная служба (Government Digital Service [GDS]). Завершение процесса построения электронного правительства в Великобритании произошло в соответствии с “Электронной стратегией правительства” (UK Digital Strategy) (Department for Digital, Culture, Media and Sport 2017).

•

# ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В ЕС

- В Европейском Союзе 2010 году была принята программа “Цифровая agenda для Европы” на 2010-2015 год, которая содержит набор действий: развитие цифровых сервисов в ключевых общественных сферах; поддержка трансграничных сервисов в рамках единого рынка (European Parliament 2015). В настоящее время в Евросоюзе действует “План действий построения электронного правительства до 2016 - 2020 года” (EU E-government Action Plan 2016-2020) (European Commission 2016b), который предполагает переход государств-членов к контрактной системе, внедрение электронной подписи и развитие транснациональной ИТ-инфраструктуры (European Commission 2016a). По расчётам Еврокомиссии эффективность электронного правительства в 2012 году в странах ЕС составила от 15 до 20% (100 миллиардов фунтов в год) (European Parliament 2015).

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС В ЕС

- В Европейском Союзе активно развивается демократический законодательный гражданский процесс (*crowdsourcing legislation*) включения граждан посредством электронных платформ в демократические процессы, в частности в законодательный процесс, направленный на “достижение публичного консенсуса по правительственным вопросам, укрепление сообществ, включение в публично-политический процесс маргинализированных групп и укрепление гражданского участия” (Bott M., Bjorn-Soren G., Young G. 2012). Примером применения гражданского законодательства в Европе является конституционная реформа в Исландии в 2010 и 2011 годах, прецедент которой не имеет аналогов в мире, в процессе которой ассамблеи собрали предложение от 1000 граждан онлайн и оффлайн, выбранных с соблюдением принципов регионального и гендерного равенства.

# ЕВРОПЕЙСКАЯ ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА (EUROPEAN CITIZEN'S INITIATIVE [ECI])

Право Европейской гражданской инициативы (European Citizen's Initiative [ECI]), установленное регулятивой 211/2011 в 2012 году, позволяет гражданам ЕС участвовать в законодательном процессе Евросоюза (число принятых инициатив со временем сокращается, так в 2012 году было 23 предложения принято, в 2014 году – только 10, число отказов выросло с 30% в 2012 году до 50% в 2014 году).

В Финляндии в 2012 году был принят Акт о Новых гражданских инициативах (New Citizens' Initiative Act), согласно которому создана система сбора петиций граждан онлайн и оффлайн и введено правило, если петиция граждан получает более 50 000 подписей за шесть месяцев, она получает обсуждение в Парламенте (European Parliament 2016).

# ЧИСЛО ОНЛАЙН И ОФФЛАЙН ПОДПИСЕЙ ГРАЖДАНСКИХ ИНИЦИАТИВ В ЕС

Table 1: Right2Water ECI – Signatories as on 2 April 2013

Country	Paper signatories	Online signatories	Total	Minimum signatories
	2/04/2013	2/04/2013	2/04/2013	required EU
Austria	10	58843	58853	14250
Belgium	14075	9773	23848	16500
Bulgaria		781	781	13500
Cyprus	2000	319	2319	4500
Czech Republic	1500	2309	3809	16500
Denmark	141	1587	1728	9750
Estonia	113	826	939	4500
Finland	1656	4608	6264	9750
France	2000	8956	10956	55500
Germany	50150	1135775	1185925	74250
Greece	15	7462	7477	16500
Hungary	260	1640	1900	16500
Ireland	1000	1571	2571	9000
Italy	9000	25541	34541	54750
Latvia	200	169	369	6750
Lithuania	1000	5988	6988	9000
Luxembourg	209	3070	3279	4500
Malta	1500	282	1782	4500
Netherlands	314	9102	9416	19500
Poland	167	947	1114	38250
Portugal	235	2686	2921	16500
Romania	426	1183	1609	24750
Slovakia	1200	11717	12917	9750
Slovenia	4027	14536	18563	6000
Spain	6000	14206	20206	40500
Sweden	1000	3189	4189	15000
United Kingdom	600	3263	3863	54750
<b>Total</b>	<b>98798</b>	<b>1330329</b>	<b>1429127</b>	



# СООБЩЕСТВЕННОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В ЕС

- Важной частью демократического гражданского процесса является общественное бюджетирование (*participatory budgeting*), которое позволяет гражданам участвовать в онлайн-процессе формирования бюджета, осуществлять мониторинг расходов статей бюджета, посредством организации открытых публичных встреч и создания механизмов демократизации политических программ. Гражданское участие в бюджетировании становится всё более популярным в Европе: число городов, внедривших общественное бюджетирование выросло с 300 в 2010 году до более, чем 1300 в 2012 году.
- Согласно эксперту Тьяго Пьексото “общественное бюджетирование – одна из самых главных инноваций, направленных на усиление подотчётности на локальном и региональном уровнях” (Peixoto T. 2009).

# СООБЩЕСТВЕННОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В ПАРИЖЕ

- Гражданско участие в процессе бюджетирования становится всё более популярным в Европе: число городов, внедривших общественное бюджетирование выросло с 300 в 2010 году до более, чем 1300 в 2012 году. Париж является одним из городов, внедривших общественное бюджетирование: в 2014 году в Париже был реализован эксперимент по его, на реализацию которого было выделено 426 миллиона евро. Система общественного бюджетирования в Париже работает следующим образом:
- Резиденты Парижа направляют свои идеи и инвестиционные проекты на портал [www. idee.paris](http://www. idee.paris).
- Гражданские службы Парижа анализируют проекты в соответствии с тремя принципами: общий интерес, законодательная компетенция (муниципальная или департамента), инвестиционная составляющая.
- После прохождения отбора проекты представляются гражданам на открытые слушания (“*agora citoyenne*”)
- Граждане голосуют за выбранные проекты онлайн и посредством бюллетеней. Принятые проекты реализуются в течение года. Непосредственно перед внедрение проекты проходят также процесс общественного обсуждения на онлайн платформе и в социальных сетях.
- Граждан информируют о реализации проектов через портал [www. budgetparticipatif.paris.fr](http://www. budgetparticipatif.paris.fr)
- За период внедрение общественного бюджетирования в Париже с 2014 года 40, 475 граждан проголосовали за проекты общей стоимостью около 20 миллионов евро. Из 70 миллионов евро в 2015 году примерно половина была направлена на городские проекты и другая половина распределена между 20 городскими районами. Участие в проекте 20 Парижских районов является хорошим знаком для политического процесса общественного бюджетирования в Париже.

# РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА И ДЕМОКРАТИИ В РФ

- В России процесс построения электронного правительства начался с принятия «Стратегии развития информационного общества в России» в 2008 г. (Российская газета 2008) и целевой программы «Электронная Россия» (Минкомсвязь РФ 2014). В настоящее время Правительством Российской Федерации также утверждены следующие документы, имеющие прямое отношение к развитию электронного правительства:
- Концепция формирования электронного правительства в Российской Федерации (Минэкомразвития 2008)
- Концепция региональной информатизации (Правительство РФ 2014)
- Концепция использования информационных технологий в органах государственной власти (Минкомсвязь РФ 2004)
- Программа «Цифровая экономика» (Правительство РФ 2017)
-

# ПРОГРАММА “ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО”

- В 2010 г. распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р утверждена государственная программа Российской Федерации “Информационное общество (2011-2020 годы)”, целью которой является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, развития цифрового контента, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе. В 2017 году Программа продлена до 2030 года.

# ПРОГРАММА «ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО»

- **Подпрограмма «Информационное государство»**

Исполнители: Минкомсвязь, Минздравсоцразвития, Минобрнауки

- Управление развитием информационного общества
- Развитие электронного правительства
- Повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий
- Услуги на основе информационных технологий в области медицины, здравоохранения и социального обеспечения
- Развитие сервисов на основе информационных технологий в области образования, науки и культуры
- Поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий
- Бюджет подпрограммы: 1,94 млрд рублей

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РФ ПО ЭЛЕКТРОННОМУ ПРАВИТЕЛЬСТВУ

- В России в 2010 году был принят закон “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”, который закрепляет принцип открытости государственного управления (ст.4 п. 4) и возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме (ст. 4 п. 6)
- Постановление Правительства РФ от 28.12.2011 г. № 1184 “О мерах по обеспечению перехода федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов на межведомственное информационное взаимодействие в электронном виде”

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ В РФ

- В России в 2012 г. вышел указ Президента “Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”, закрепляющий:
- 1) принцип повышения информационной открытости саморегулируемых организаций, в том числе требование определить состав информации, подлежащей обязательному опубликованию, и установить ответственность за неисполнение предусмотренных требований (п. 2b);
- 2) требование обеспечить доступ в сети “Интернет” к открытым данным, содержащимся в информационных системах органов государственной власти РФ. Данный приказ также утверждал концепцию “российской общественной инициативы”, предусматривающую создание технических и организационных условий для публичного представления предложений граждан с использованием специализированного ресурса в сети “Интернет”.

# РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

В России внедрена Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме". В 2017 году в России началось внедрение системы автоматизированного обмена налоговой информацией. Портал "Госуслуги" предоставляет широкий перечень государственных услуг, портал "ГосЗатраты" позволяет отслеживать государственные закупки и контракты с помощью данных Открытого правительства, что помогает выявить правонарушения в сфере государственных закупок.

В России в рамках Фонда развития Интернет-инициатив (ФРИИ) создан аналог Европейского демократического гражданского процесса с тем отличием, что инициативы, выдвигаемые гражданами не имеют законодательной силы. В настоящее время в России ведётся работа над реализацией программы «Цифровая экономика», принятой в июле 2017 года, которая предполагает развитие условий для экономических, предпринимательских, образовательных и социальных проектов в условиях цифровой экономики (Правительство РФ 2017).