

Ш.А. СМАГУЛОВА,¹

д.э.н., профессор.

А.Б. ИМАШЕВ,²

PhD.

А.Е. ЕРМУХАНБЕТОВА,¹

магистрант.

Университет «Нархоз».¹Казахский университет экономики,
финансов и международной торговли²

РОЛЬ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ФОРМИРОВАНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация

Статья посвящена развитию информационно-коммуникативных технологий. При этом основной акцент сделан на исследование антикоррупционных вопросов. Серьезным коррупционным нарушением представляется бюрократия и коррумпированность государственных служащих. Отмечено, что деятельность электронного правительства и внедрение цифровых технологий в Казахстане создает прозрачность и снижает стимулы к взяточничеству на основе устранения личного контакта. Исследованы научные труды специалистов по проблемам антикоррупционной деятельности и информационных технологий. Представлен опыт восприятия коррупции и развития электронного правительства в зарубежных странах. Определена антикоррупционная политика Эстонии как государства, которое имеет преимущества по борьбе с коррупцией. Анализ показал, что применение новейших информационных технологий позволило эстонскому правительству сформировать базу данных граждан о состоянии уплаты налогов, судебных архивов, показателей здравоохранения и пр. Определенное внимание в статье уделено формированию казахстанской модели антикоррупционной политики. На примере видов государственных услуг проанализированы позитивные факторы деятельности электронного правительства. Оценены часто используемые услуги на портале электронного правительства. Проведено исследование трудностей и представлены предложения по совершенствованию организации электронного правительства в обеспечении деятельности антикоррупционной политики.

Ключевые слова: государство, электронное правительство, коррупция, цифровые технологии, государственные услуги, антикоррупционная политика.

Как нам известно, во всем мире одной из главных причин неэффективного управления государством является коррупция. Она представляет собой угрозу для стабильного развития общества, сдерживает экономическое, культурное и политическое развитие страны, уменьшает доверие со стороны иностранных инвесторов, отрицательно влияет на эффективность государственного управления и бизнеса. Из-за коррупции появляется недоверие к государству со стороны общества, что, соответственно, приводит к ослаблению эффективности государственной власти.

Чтобы дать понятное и простое определение коррупции, можно использовать модель «принципал-агента» [1]. По предлагаемой модели объясняется, что у чиновника есть свобода варьировать свое решение по собственному желанию, то есть эта свобода позволяет ему использовать свой служебный статус, положение в корыстных целях для удовлетворения личных интересов.

Так откуда же берутся корни коррупции? Можно выделить экономические, институциональные и социально-культурные факторы. К экономическим причинам прежде всего надо отнести низкие заработные платы госслужащих, в то же время надо отметить их высокие полномочия влиять на фирмы и граждан. Это может отражаться в разных формах, к примеру, в США – при реализации программы льготного предоставления жилья нуждающимся семьям. Отсутствие достаточной прозрачности, слабая кадровая политика, неэффективное общественное участие в антикоррупционных процессах также являются причинами коррупции.

Еще одним фактором коррупции отмечается монопольное право на оказание государственных услуг. В то время когда устанавливается личный контакт между чиновником и гражданином, создаются благоприятные условия для коррупции.

В Республике Казахстан наибольшее количество коррупционных нарушений совершают государственные служащие. Коррупцированные сферы – сфера образования, здравоохранения, сельского хозяйства, строительства.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, в 2017 г. зарегистрировано 1245 фактов взяточничества (51%), 808 хищений и мошенничества (21%), 388 злоупотреблений (16%).

Отметим, что Казахстан занимает 122-е место среди 180 стран в индексе восприятия коррупции.

В Казахстане принята Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы, где главной целью является: «...повышение эффективности антикоррупционной политики государства, вовлечение в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции и снижение в Казахстане уровня коррупции» [2].

На сегодняшний день существуют разные методы борьбы с коррупцией, однако в мире, где информационные технологии развиваются день за днем, электронное правительство является одним из эффективных инструментов в антикоррупционной политике. Можно выделить практику таких стран, как Корея, КНР, США, Эстония.

Президент Н.А. Назарбаев в своем Послании народу РК от 9 января 2018 г. «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» отметил девятую цель как борьбу с коррупцией, а также упомянул, что только за последние 3 года за коррупционные действия осуждены 2,5 тысячи лиц, среди них числятся чиновники и руководители госкомпаний [3].

Электронное правительство создает «прозрачные коммуникации», что непосредственно является инструментом связи между чиновником и гражданами с помощью интернета, таким образом устраняя между ними личный контакт, тем самым уменьшая функцию чиновников как важного ресурса административной коррупции.

В настоящее время в Казахстане за счет использования цифровых технологий планируется ускорение темпов развития экономики, улучшение качества жизни населения, обеспечение гражданам открытости в государственном управлении. По данным ICT Development Index, Казахстан занимает 52-е место по развитию ИКТ. Путь развития в этом направлении Казахстан начал еще в 90-е годы, запустив программу международного образования «Болашак», уже в 2005 г. инициировано создание «электронного правительства».

Однако одним из ключевых шагов в создании условий для перехода к информационным технологиям стала программа «Информационный Казахстан–2020». В рамках реализации госпрограммы в 2017 г. 740 услуг предоставляются в электронной форме, около 40 млн составил объем оказанных государственных услуг, также 6,6 млн граждан зарегистрировались как уникальный пользователь.

Актуальность научной статьи заключается в том, что борьба с коррупцией – одна из важных проблем, которая влияет на развитие страны, и в век технологического прогресса электронное правительство является одним из ключевых способов решения этой проблемы.

В мировой практике существуют эмпирические свидетельства, которые приводят убедительные данные по эффективности применения электронного правительства в уменьшении масштабов коррупции как в развитых, так и в развивающихся странах. К примеру, Andersen TV утверждает, что «распространение электронного правительства от 10% до 90% подразумевает уменьшение случаев коррупции от 23% до 10%» [4]. Mon-Chi Lio, Meng-Chun Liu, Yi-Pey Ou утверждают, что существует «сильное теоретическое основание полагать, что электронное правительство может содействовать прозрачности и подотчетности и интернет может быть использован для эффективной борьбы с коррупцией» [5].

Kim Chung-Dae в своем исследовании, выясняя коренную причину коррупции в государственном секторе, указал причину в информационной асимметрии между правительством и народом. Информационная асимметрия между правительством и общественностью позволяет бюрократам проявлять твердую осторожность, а бюрократы могут избегать или передать свои обязанности, установив сложные процедуры или неоднозначные стандарты на их усмотрение. В этом процессе бюрократы могут брать взятки посредством тайного контакта с гражданами, и, весьма вероятно, они согласятся на сделку [6].

Thomas Barnebeck Andersen, д.э.н Университета Копенгагена, в своем исследовании оценивая антикоррупционный эффект электронного правительства, написал, что e-government сосредоточено на раскрытии и мониторинге административного управления с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Так выглядит его алгоритм эффективности электронного правительства: «Открытие административной информации → Наблюдение со стороны общественности, цифровые записи и доказательства, внедрение конкурса → Сокращение свободного усмотрения → Уменьшение коррупции».

Dan L, Georgiana LC упомянули также об использовании электронного правительства, которое существенно способствует сокращению коррупции из-за положительного влияния на три показателя: монополия элементов как политический класс, дискреционная власть государственных служащих и подотчетность бюрократии [7].

Свои исследования ведут и российские ученые. Так, Солодов высказался об эффективности электронного правительства против коррупции: «Внедрение электронного правительства способствует трансформации взаимоотношений между потребителями государственных услуг и чиновниками: государственные услуги приобретают стандартизованный, деперсонализированный характер, что снижает стимул применять коррупционные механизмы» [8].

В данной работе проведено исследование развития электронного правительства и восприятия коррупции в зарубежных странах, и более конкретно – на примере Эстонии.

Далее была произведена попытка рассмотреть организацию государственных услуг в электронном формате и уровень коррупции на примере опыта Казахстана.

Используя эмпирический метод исследования, проанализируем, связаны ли уровень развития электронного правительства с уровнем восприятия коррупции.

Таблица 1 – Уровень восприятия коррупции и развития электронного правительства, 2017–2018 гг.

Страна	Уровень восприятия коррупции (2017 г.)		Страна	Уровень развития электронного правительства (2018 г.)	
	Индекс	Место		Индекс	Место
Новая Зеландия	89	1	Дания	0,9150	1
Дания	88	2	Австралия	0,9053	2
Финляндия	85	3	Корея	0,9010	3
Норвегия			Великобритания	0,8999	4
Швейцария			Швеция	0,8882	5
Сингапур	84	6	Финляндия	0,8815	6
Швеция			Сингапур	0,8812	7
Канада	82	8	Новая Зеландия	0,8806	8
Люксембург			Франция	0,8790	9
Нидерланды			Япония	0,8783	10
Великобритания					
Германия	81	12			

Примечание – Составлено на основе источника: интернет-ресурс: Transparency international www.transparency.org 2017.

Из таблицы 1 мы видим, что такие страны, как Новая Зеландия, Дания, Финляндия, Сингапур, Швеция, Великобритания, по данным неправительственной международной организации по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру «Transparency international», входят в десятку стран по низкому восприятию коррупции. Надо отметить, что те же упомянутые страны в рейтинге по уровню развития электронного правительства входят в список первых десяти стран, то есть вероятность, что эффективность использования электронного правительства повлияла на уровень коррупции страны, очень высока.

Возьмем страну, которая эффективно использует электронное правительство в качестве инструмента в борьбе с коррупцией, – Эстонию. В 1990-е гг. в этой стране активно развивалась коррупция, на сегодняшний день Эстония – на 21-м месте в рейтинге стран по низкому уровню коррупции.

Как нам известно, Эстония – одна из передовых по развитию информационных технологий среди европейских стран. Территория страны на 98% оснащена беспроводным интернетом, что обеспечивает сравнительно всех граждан свободным доступом в интернет. Этот факт позволил правительству перевести весь документооборот в электронный вид и связать с базами данных обо всех эстонцах. Так, с 2005 г. чиновники могли находить все данные о гражданах в государственной базе данных, где хранится информация о судебных архивах, медицинские карточки, финансовые данные, то есть необходимости в личном контакте между гражданином и чиновником больше нет.

Эстонцы, как и казахстанцы, подают налоговые декларации электронным способом, с 2010 г. через сеть было подано 97% налоговых деклараций. Регистрация юридического лица занимает 15 минут и не требует походов по кабинетам. В 2007 г. Эстония стала первой в мире страной, предоставившей своим избирателям возможность голосовать через интернет на парламентских выборах, в 2011 г. этим правом воспользовались 15,4% избирателей.

Электронное правительство в Эстонии предоставляет не только государственные услуги, но также охватывает такие сферы, как образование, здравоохранение, социальное обеспечение и др. Ведь именно в этих сферах замечается высокий уровень коррумпированности. Е-школа, е-полиция и е-медицина работают по той же системе, что и e-government.

Эстония стала примером страны, которая смогла построить государство без коррупции, ориентируясь на информационные технологии. Опыт реформ Эстонии может оказаться эффективным для нашей страны, учитывая, что Казахстан занял 39-е место в мире по развитию электронного правительства.

А теперь проанализируем опыт Казахстана в сфере осуществления антикоррупционной политики и внедрения информационных технологий в деятельности правительства.

Казахстанская модель антикоррупционной политики, учитывая местные особенности, включила в себя лучшие достижения международной практики.

Национальная модель против коррупции основана на таких целях, как:

- ♦ профессиональный государственный аппарат, соблюдающий нормы этики. Одним из главных достижений является то, что в 2017 г. был запущен пилотный режим проекта факторно-балльной шкалы. Это система оплаты труда позволяет учитывать уровень ответственности и сложности выполняемых функций госслужащим;

- ♦ верховность закона и правовое государство. Внедрение информационных технологий позволило значительно упростить судопроизводство, расширить доступ граждан к правосудию, снизить бюрократические барьеры и минимизировать процессуальные контакты. Более 73,5% из всех поданных в суды исковых заявлений направлены посредством сервиса «Судебный кабинет». Электронное оповещение участников посредством SMS-сообщений позволило исключить волокиту и сократить жалобы на несвоевременное оповещение о заседаниях суда;

- ♦ открытость, транспарентность и подотчетность государственных институтов;

- ♦ сервисное государство. 90% госуслуг в течение ближайших лет перейдет в электронный формат, а оставшиеся 10%, по опыту Европы и развитых стран мира, будут реализовываться по принципу «одного окна».

Чтобы оценить эффективность применения электронного правительства в качестве инструмента против коррупции в Казахстане, определим наиболее коррумпированные сферы и рассмотрим влияние на них электронных услуг.

На сегодняшний день коррумпированными считаются такие сферы, как:

- 1) сфера государственных закупок;
- 2) лицензионно-разрешительная сфера;
- 3) контрольно-надзорная сфера.

Чтобы оценить прогресс электронного правительства, проведем статистические исследования. В таблице 2 (стр. 237) представлены формы государственных услуг за 2015–2017 гг.

Таблица 2 – Формы предоставляемых государственных услуг, 2015–2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Автоматизированные услуги в полном объеме (электронные)	44	59	126
Автоматизированные частично (электронные/бумажные)	438	391	326
Неавтоматизированные (бумажные)	257	260	294
Общее количество оказываемых госуслуг	736	710	746
Примечание – Составлено на основе источника: интернет-ресурс: Transparency international www.transparency.org 2017.			

Как мы видим из таблицы, число электронных услуг за последние 3 года выросло практически в 3 раза. Однако надо отметить, что число неавтоматизированных услуг за это время характеризуется примерно одними и теми же показателями.

Ниже представлены данные о наиболее часто используемых видах электронных услуг за 2017 г. (таблица 3).

Таблица 3 – Наиболее часто используемые услуги на портале «электронного правительства», 2017 г.

Выдача адресных справок с места жительства	16 238 572
Выдача справки о пенсионных отчислениях	2 772 323
Выдача справки о зарегистрированных правах (обременениях) на недвижимое имущество и его технических характеристиках	2 638 413
Выдача справки об отсутствии (наличии) недвижимого имущества	2 460 915
Выдача справки о наличии (отсутствии) судимости	1 511 925
Выдача справки о зарегистрированном юридическом лице, филиале или представительстве	394 273
Постановка на очередь детей в детский сад	235 912
Получение справки о государственной регистрации юридического лица, учетной регистрации филиала (представительства)	195 598
Выдача справки об отсутствии (наличии) недвижимого имущества физического лица	178 478
Государственная регистрация прав на недвижимое имущество	149 950
Примечание – Составлено на основе источника: интернет-ресурс: Transparency international www.transparency.org 2017.	

Из таблицы мы видим, что выдача адресных справок с места жительства, справки о пенсионных отчислениях, справки о зарегистрированных правах (обременениях) на недвижимое имущество и его технических характеристиках пользуется спросом среди граждан.

Теперь рассмотрим, как решается эта проблема со стороны правительства через электронные услуги. В целях решения проблемы в сфере государственных закупок была введена система электронных закупок в 2010 г. Она позволяет обеспечить прозрачность процесса и имеет принцип одинаковых условий для конкуренции. Таким же успешным примером можно назвать систему электронной регистрации бизнеса, где предприниматель может за 15 минут получить решение для любого вопроса и зарегистрировать бизнес.

Таким образом, мы видим, что электронное правительство с момента запуска, то есть с 12 апреля 2006 г., положительно влияет на коррумпированные сферы.

Итак, проанализировав коррумпированные сферы Казахстана, можно сказать, что главными причинами коррупции в нашей стране являются личный контакт чиновника с гражданами, бюрократия. На наш взгляд, решение этих проблем можно реализовать при эффективной работе электронного правительства.

Правительство Казахстана активно работает над автоматизацией и оптимизацией государственных услуг. К примеру, 24% всех услуг оказывается по принципу «одного окна», а 47% услуг казахстанцы могут получить в онлайн-режиме. Все лицензии и разрешения предприни-

Abstract

This article is devoted to the development of information and communication technologies. The main focus is on the study of anti-corruption issues. Serious corruption violation is bureaucracy and corruption of civil servants. It was noted that the activity of the e-government and introduction of digital technologies in Kazakhstan creates transparency and reduces incentives for bribery on the basis of eliminating personal contact. The scientific works of specialists on problems of anti-corruption activity and information technologies have been studied. The experience of perception of corruption and the development of e-government in foreign countries is presented. Anticorruption policy of Estonia is defined as a state that has advantages in the fight against corruption. The analysis showed that the use of the latest information technologies allowed the Estonian Government to create a database of citizens on the status of tax payments, judicial archives, health indicators, etc. Particular attention was paid to the formation of the «Kazakhstan model of anti-corruption policy». On the example of types of public services, positive factors of e-government activity are analyzed. The most frequently used services are evaluated and identified on the portal of e-government. The study of the difficulties was carried out and proposals were presented on improving the organization of e-government in ensuring the activities of the anti-corruption policy.

Key words: state, e-government, corruption, digital technologies, public services, anti-corruption policy.