

328.132-028.27(575.2)

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ЖУМАЛИЕВ К.М., САГЫМБАЕВ А.А., АСХАБ АХМАД АЛИ.

izvestiya@ktu.aknet.kg

Рассматриваются особенности, значение и социально-экономическое преимущество «Электронного правительства». Определяется место новых информационно-коммуникационных технологий в процессе перехода к «Электронному правительству».

Современный этап развития общества отличается, прежде всего, высокими темпами роста экономики, науки и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Это, в свою очередь, выдвигает на первый план проблему поиска новых подходов к организации государственного управления на основе современных информационно-коммуникационных технологий для демократизации управления, обеспечения прозрачности принимаемых государственными органами решений и повышения информированности населения.

Эффективное пользование информационно-коммуникационными ресурсами определяет степень экономического развития страны, являясь, в свою очередь, солидной базой для социального развития общества.

В этой связи государство должно занять ведущую позицию в стимулировании развития информационно-коммуникационных технологий. Внедрение «Электронного правительства» гармонично включается в процесс реализации ожиданий граждан на эффективное управление. Более того, проведенная в рамках административной реформы структурная оптимизация государственного управления заложила благодатную почву для использования сетевых технологий в управлении страной.

По нашему мнению, любые решения о внедрении информационно – коммуникационных технологий в системе информационного взаимодействия государственных органов и общества – прогрессивное явление, приносящее положительные плоды независимо от уровня внедрения. Внедрение ИКТ дает возможность выявлять узкие места в системе информационного взаимодействия в целом, улучшая тем самым прозрачность принимаемых решений, направлять развитие системы информационного взаимодействия в нужное русло. Поэтому мы не должны бояться внедрения ИКТ, а воспринимать его как единый фундамент перехода к информационному обществу.

1. Компоненты «Электронного правительства»

В системе «Электронного правительства» выделяют три основных компонента:

- Компонент, ориентированный на граждан, - «Государство-населению» - ГН:
 - взаимодействие между государственными органами и гражданами. Быстрое получение услуг, простота использования, легкий доступ к государственным услугам.
- Компонент, ориентированный на частный сектор, - «Государство-бизнесу» - ГБ:
 - взаимодействие между государственными органами и частным сектором, позволяющее исключить необходимость использования бумажных документов при взаимодействии между собой и, таким образом, ускорить процесс сбора и обработки необходимой информации.
- Компонент, ориентированный на органы государственного управления, - «Государство-государству» - ГГ: взаимодействие между государственными органами, которое позволяет при помощи ИКТ установить внутренние и внешние связи между государственными органами и осуществить их взаимодействие, что позволит перестроить их деятельность и обеспечить интегрированное, а не разрозненное предоставление услуг.

Ставится задача по освоению каждым служащим в органах государственного управления современных информационных технологий, введению электронного документооборота, развитию Государственной компьютерной сети (ГКС) как основы информационной инфраструктуры, портала государственных служб и соответствующих интернет-сайтов государственных органов, отраслевых банков данных. Создание «Электронного правительства» позволит реализовать задачу по демократизации управления, обеспечить прозрачность принимаемых государственными органами решений и повысить информированность населения.

2. Основные этапы развития «Электронного правительства»

В настоящее время, с учетом сложившейся ситуации, для Кыргызской Республики приемлемы четыре этапа развития «Электронного правительства».

На первом этапе - (Информация-Information) создается государственный Интернет–портал, чтобы публиковать свои услуги и информацию общего характера, например, часы работы, списки контактных лиц и номера телефонов. Использование ИКТ в государственных органах ограничено, в основном используется электронная почта.

На втором этапе - (Одностороннее взаимодействие-Interaction) организуется интерактивное взаимодействие правительства с гражданами и частным сектором. Государственные органы начинают предоставлять динамическую информацию с возможностью для поиска по базам данных, а также с использованием службы ответов на послания по электронной почте. Государственные органы начинают внедрять различные интерактивные услуги, позволяющие гражданам заходить на государственный интернет-портал и заполнять различные формы. На этом этапе решаются проблемы правового статуса электронных документов. Государственные органы начинают активно использовать локальные, корпоративные сети и Интернет для получения и обмена информацией.

На третьем этапе - (Двусторонние операции-Transaction) государственными органами реализуется обработка транзакций и уже существует возможность предоставления финансовых и юридических услуг. Важную роль играют простые в использовании интерфейсы к информационным системам госорганов, поддержка возможностей самообслуживания граждан, а также распределенные инфраструктуры и обеспечение безопасности работы с ними.

На четвертом этапе - (Преобразование-Transformation) идет активный переход на новые технологии и приложения, поддерживающие возможности использования межведомственной информации и новых видов услуг. Идет внедрение порталов, позволяющих гражданам переходить от одной службы к другой без необходимости снова удостоверять свою личность. Благодаря эффективному взаимодействию государственные базы данных могут стать интерактивными и обмениваться данными друг с другом. На этом этапе радикально меняются процессы, управленческая культура и ответственность внутри госорганов. Эта фаза фактически завершает процесс перехода от традиционного правительства к «Электронному правительству».

3. Целью создания «Электронного правительства» является:

- осуществление инфраструктурной перестройки аппарата управления и переход от «бумажных» технологий к созданию в органах государственного управления и государственных учреждениях баз данных, внутренних информационных сетей, электронного документооборота и предоставление государственных услуг населению на базе информационных сетей;
 - оптимизация эффективности работы госорганов и органов местного самоуправления (МСУ) при помощи использования информационно-коммуникационных технологий.
- При этом решаются следующие задачи:
- усовершенствование законодательной и нормативно-правовой базы с целью создания благоприятных условий для развития «Электронного правительства»;
 - создание условий для повышения уровня использования информационных технологий в экономике и социальной сфере страны;
 - реформа государственного управления;
 - установление эффективного партнерства;
 - улучшение бизнес–климата страны для привлечения иностранных инвестиций;
 - обеспечение информационной безопасности личности, общества, государства и создание эффективной системы свободного и равноправного получения, распространения и использования информации;
 - создание рынка информации и знаний, как факторов производства;
 - совершенствование информационных каналов между правительством, бизнесом и населением;
 - сокращение административных расходов.

4. Основные черты «Электронного правительства»

К основным чертам «Электронного правительства», в первую очередь, необходимо отнести следующее:

- открытость и широкий охват;
- ориентация на нужды потребителей (населения, частного сектора);
- интеграция государственных услуг;
- партнерство между государством и частным сектором.

Эффективная реализация «Электронного правительства» приведет к значительным и положительным изменениям в работе органов государственного управления:

- даст возможность гражданам, компаниям, государственным служащим быстро находить и получать нужную информацию и услуги;

- упростит работу государственных служб и снизит расходы за счет интегрирования и ликвидации лишних функциональных систем;
- позволит рационализировать правительственные операции, обеспечивающие высокий уровень обратной связи при взаимодействии с гражданами;
- обеспечит большую открытость и подотчетность правительства гражданам.

5. Информационная безопасность «Электронного правительства»

При планировании построения инфраструктуры «Электронного правительства» необходимо учесть, что информационная безопасность - это важнейшее условие развития электронного управления страной. Национальная ИКТ-безопасность - это национальная ИКТ-инфраструктура, построенная в соответствии с международными стандартами по обеспечению информационной безопасности страны.

Повсеместное распространение сетей вызывает необходимость создания структур безопасности ИКТ, которые могли бы накладываться на всю информационно-коммуникационную систему. При этом для поставщиков ИКТ безопасные решения означают дифференциацию и новые возможности для бизнеса. Для граждан безопасные инфраструктуры ИКТ создают доверие к электронным средствам и способствуют развитию электронного управления. Для правительства это означает повышение конкурентоспособности страны на мировом рынке.

6. О состоянии реализации «Электронного правительства»

Программа по «Электронному правительству» - это комплексная долгосрочная программа, рассчитанная до 2010 года.

В Кыргызской Республике к настоящему времени делается все, чтобы каждый ее гражданин, вне зависимости от места проживания, имел доступ к информации (телефон, радио, телевидение, газеты, журналы, сеть «Интернет» и т.д.). В данном направлении проработаны вопросы по реализации этой задачи на долгосрочный период. При этом основной задачей является предоставление каждому жителю отдаленных и труднодоступных населенных пунктов доступа к информации. Кроме того, реализация мероприятий по данной программе предусматривает реализацию антикоррупционного законодательства посредством обеспечения прозрачности деятельности органов государственного управления.

В текущем году Правительством Кыргызской Республики сделан серьезный шаг в сфере внедрения цифрового телевидения в Баткенской области Кыргызской Республики с помощью пилотного проекта реализованного на грантовые средства Международного союза электросвязи. Здесь важную миссию выполнили сотрудники Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, Национального агентства связи Кыргызской Республики и ОАО «Кыргызтелеком».

Для оценки состояния реализации мер по внедрению «Электронного правительства» Постоянным представительством ПРООН в Кыргызстане был проведен мониторинг, на основе которого получены следующие данные [1]:

- 83% органов государственной власти имеют свои веб-сайты;
- 34% госслужащих имеют персональный компьютер.
- 15,7% госслужащих имеет постоянный доступ к сети Интернет. Из них посредством Государственной компьютерной сети осуществляют информационный обмен – 34%;
- 78% общего количества персональных компьютеров объединены в локальные сети;
- более чем 4,5% служащих государственных организаций являются специалистами по информационным технологиям;
- каждая третья государственная организация использует комплексные информационные системы управления (33,3%), каждая четвертая – автоматизированное управление кадрами (25,5%), каждая седьмая – автоматизированные системы по управлению финансами (15,7%) и более 60% государственных организаций используют автоматизированные бухгалтерские системы;
- основным средством интерактивного взаимодействия госучреждений друг с другом является электронная почта, при помощи которой 33,3% организаций осуществляют обмен информацией. Совместное интерактивное использование баз данных осуществляется в 15% организаций;
- количество зарегистрированных пользователей Интернет - 150 тыс. человек, что составляет около 3 % населения страны;
- общее количество пользователей Интернет - 400 тыс. человек, что составляет 8,0 % населения страны;
- количество центров общественного доступа к информации – более 50;
- количество основных Интернет-провайдеров – 17;
- количество модемных пулов – более 1500.

По нашему мнению, по созданию условий к переходу к информационному обществу и степени реализации «Электронного правительства» Кыргызская Республика находится на 2-й стадии, т.е. начали осуществляться операции по одностороннему взаимодействию: организовано интерактивное взаимодействие правительства с гражданами и частным сектором. Государственными органами начаты работы по предоставлению динамичной информации с возможностью для поиска по базам данных и службой ответов на послания по электронной почте, внедряются различные интерактивные услуги, позволяющие гражданам заходить на государственный Интернет-портал и заполнять различные формы. На этом этапе начали решаться проблемы правового статуса электронных документов. Госорганы активно используют локальные сети, корпоративные сети и Интернет для получения и обмена информацией.

Все центральные органы государственного управления имеют в сети «Интернет» свои информационные веб - сайты с необходимой информацией: проекты законов и программ в курируемых отраслях, контактная информация и т.д.

Проводится работа по расширению сети центров общественного доступа к информации для жителей сельских и труднодоступных населенных пунктов. Основными направлениями их деятельности являются предоставление доступа к информационным ресурсам, обучение, оказание других интегрированных информационно-телекоммуникационных услуг.

В настоящее время правительственные организации подключены к ГКС, которая функционирует как отдельная сеть только на логическом уровне. Физическая сеть организована через коммуникационную сеть ОАО «Кыргызтелеком» и не предусматривает защиты (криптографии) передаваемой по ней информации. Пропускная способность коммутационной сети ОАО «Кыргызтелеком» для регионов республики недостаточна. Для решения имеющихся проблем в регионах ОАО «Кыргызтелеком» реализует телекоммуникационный проект «Цифровое будущее», где запланировано проведение модернизации и развития телекоммуникационных сетей филиалов ОАО «Кыргызтелеком». В соответствии со стратегией компании и критериями политики технического развития разработаны и предложены планы модернизации сетей Ошской, Иссык-Кульской и Чуйской областей, как наиболее приоритетных. Безотлагательность этих мероприятий обосновывается как коммерческими целями, так и состоянием сетей [2].

Однако, в свою очередь, ОАО «Кыргызтелеком» находится на стадии приватизации, и при переходе к частному владельцу возникает ряд проблем информационной безопасности республики. Здесь нам необходимо четко знать каким образом будет обеспечиваться Национальная информационная безопасность страны. Для решения данной проблемы мы предлагаем два варианта:

-первый вариант решения вопроса - это аренда телекоммуникационной сети ОАО «Кыргызтелеком» с учетом возможностей государственного бюджета;

-второй вариант - это создание Государственной телекоммуникационной сети, с помощью которой была бы организована интегрированная система «Электронного правительства» и Правительственная связь Кыргызской Республики. Этот вариант решения вопроса также продиктован необходимостью решения проблемы развития Правительственной связи. Имеющаяся выделенная телефонная сеть Правительственной связи (Правительственная АТС) организована только в пределах г. Бишкек и, при этом, частично, используется информационно-коммуникационная инфраструктура Бишкекской городской телефонной сети.

Таким образом, из-за отсутствия единого проекта «Электронного правительства» и недостаточного финансирования государственные организации действуют независимо от общего плана и концепции развития «Электронного правительства», создают информационные системы в соответствии со своими потребностями, т.е. отсутствует единая интегрированная система.

Государственными органами используются, в основном, такие прикладные программы, как обмен данными посредством электронной почты. Большинство систем разрабатываются и эксплуатируются на донорские средства международных организаций.

Разрозненные сети имеют конфигурацию, позволяющую автоматизировать отдельные функции организации без учета возможностей дальнейшего развития, т.е. перехода к «Электронному правительству». Поэтому «Электронное правительство» рассматривается не только как часть сферы ИКТ, но и как инструмент повышения эффективности государственного управления, а также как средство для искоренения коррупционных и других негативных явлений.

7. О реализации приоритетных проектов, определенных планом действий по «Электронному правительству»

Планом действий по «Электронному правительству» был определен ряд приоритетных проектов:

1. «Проект по предоставлению государственных услуг средствами ИКТ» – реализован по линии ПРООН. Изучены потребности органов государственного управления, общества и бизнес-сектора в видах услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий. На основе данных этого проекта будет спланировано, какие услуги и в каких регионах нужно предоставлять в приоритетном порядке.

2.«Создание единого государственного портала (www.gov.kg) с возможностью интеграции веб-сайтов госорганов» - реализован первый этап этого проекта. Аккумулирована необходимая информация о направлениях деятельности и услугах, оказываемых населению органами государственного управления. В настоящее время проводится работа по модернизации Государственного интернет-портала.

3.«Разработка и внедрение стандартов по локализации операционных систем и офис-приложений на государственный (кыргызский) язык» - при ресурсной поддержке ПРООН проект разработан и находится на стадии внедрения.

4.«Создание сети общественных центров доступа к информации до уровня районов» - проводится работа по расширению сети центров общественного доступа к информации для жителей сельских и труднодоступных населенных пунктов. К настоящему времени, при поддержке международных организаций и фонда «Информационное будущее», на территории республики действует около 60 центров общественного доступа по предоставлению информационных услуг населению.

5. В рамках проектов Всемирного банка GSAC/GTAC реализуется разработка автоматизированной системы управления человеческими ресурсами.

Данный проект должен реализовать программу по созданию современной комплексной системы, объединяющей такие сферы, как казначейство, бюджет и независимая ревизорская деятельность.

6.«Государственный регистр населения» (ГРН) – единая интегрированная информационная система автоматизированного учета граждан Кыргызской Республики, иностранных граждан, лиц без гражданства, постоянно проживающих и временно находящихся на территории республики, а также граждан Кыргызской Республики, выехавших за рубеж для постоянного проживания или временно на срок более трех месяцев. Этот проект рассчитан на долгосрочный период и сейчас находится на стадии реализации по линии Национального агентства информационных ресурсов, технологий и связи.

7.«Создание типовых решений свободного программного обеспечения для государственных органов». К таким программным продуктам относятся информационные системы по законодательству и ведомственные системы экономического назначения (управление персоналом, расчет и выплата заработной платы, бухгалтерский учет и пр.).

8.К проектам в области «Электронного правительства» относится и проект по созданию Системы судебной информации и управления, который реализуется в рамках соглашения между Кыргызской Республикой и Всемирным банком о гранте на сумму 350 тысяч долларов США, и предназначен для создания Системы правовой информации и управления для судов общей юрисдикции Кыргызской Республики. Уже разработана общая концепция Системы правовой информации и управления, подготовлено к тестовому испытанию программное обеспечение, завершён тендер на поставку компьютерного и сетевого оборудования.

9.«Проект по предоставлению таможенной отчетности через средства ИКТ» - принята «Концепция информационно-технической политики таможенной службы Кыргызской Республики», подготовлено техническое задание на реализацию Единой автоматизированной информационной системы «Бажы», ведутся переговоры с донорами, за счет собственных ресурсов смонтированы локальные вычислительные сети в центральном аппарате Государственной таможенной инспекции, Бишкекской таможне, железнодорожном терминале «Северная», таможне «Манас», созданы сервер электронной почты, динамичный Веб-сайт. Общий объем финансирования составляет около 6 млн. долларов США.

10. Основными мероприятиями плана действий по «Электронному правительству» была поставлена задача по «Организации постоянно действующих программ обучения новым методам управленческих технологий с применением средств ИКТ» – первый этап данного проекта реализован на базе Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, при ресурсной поддержке ПРООН – основного партнера Правительства Кыргызской Республики по реализации «Электронного правительства».

Наряду с определенными успехами, достигнутыми за последнее время, существует и ряд первоочередных задач в сфере реформы государственного управления отрасли связи и

информатизации, без решения которых трудно говорить о возможности дальнейшего развития отрасли связи и информационных технологий. Это, в первую очередь, касается достижения следующих основных целей:

- модернизация и развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры республики;
- совершенствование нормативно-правового обеспечения развития отрасли;
- совершенствование системы управления сферой информационно-коммуникационных технологий;
- привлечение инвестиций в отрасль.

Для достижения поставленных целей, в первую очередь, необходимо в кратчайшие сроки на законодательном и правительственном уровнях:

- предусмотреть в республиканском бюджете Кыргызской Республики отдельную статью затрат «Информационно-коммуникационные технологии» и при разработке проектов законов Кыргызской Республики о республиканском бюджете на 2010-2011 гг., направлять на целевое финансирование проектов по данной статье не менее половины прироста ежегодных налоговых и иных сборов, поступающих от юридических лиц, занимающихся деятельностью в сфере информационно-коммуникационных технологий;

- принять меры по своевременному и полному финансированию проектов по «Электронному правительству»;

- разработать и утвердить проект Государственной программы развития разработки и экспорта программных продуктов и информационных технологий, предусмотрев в ней комплекс мероприятий по подготовке и переподготовке специалистов в области информационных технологий;

- обеспечить социально уязвимые слои населения жизненно-необходимым набором телекоммуникационных услуг;

- установить экономически обоснованные тарифы на межсетевые соединения;

- создать специальную комиссию по реализации проекта «Электронное правительство» под председательством курирующего вице-премьер-министра, куда вошли бы руководители заинтересованных министерств и ведомств, где роль координатора отводится Министерству транспорта и коммуникаций;

- реализовать, с определением источника устойчивого финансирования, Комплексный план мероприятий по проведению ежегодного системного мониторинга и оценки исполнения планов действий по реализации приоритетов Национальной стратегии «Информационно-коммуникационные технологии для развития Кыргызской Республики».

Литература

1. Аналитический отчет «Оценка готовности по созданию электронного правительства в Кыргызской Республике», Совет по ИКТ при Президенте Кыргызской Республики и Программа ПРООН «Повышение эффективности национальной системы управления в Кыргызской Республике», Бишкек, 2008, с. 91.
2. Мамбеталиев М.М. Состояние и перспективы развития информационно-коммуникационных технологий в Кыргызской Республике. // Материалы международной конференции «Телекоммуникационные и информационные технологии. Состояние и перспективы развития», Бишкек, 2008. с. 380.

