

РАЗВИТИЕ Э-ПРАВИТЕЛЬСТВ ПОСТСОВЕТСКИХ СТРАН

Постсоветтик мамлекеттерде электрондук өкмөттүн өнүгүүсү каралган. Электрондук өкмөт, электрондук кызмат көрсөтүү, электрондук портал, э-өкмөттүн даярдык индекси ж.б.у.с. түшүнүктөр берилген. Макаланын негизги максаты – совет мамлекетинин катарына кирген азыр көзкарандысыз 15 мамлекеттин Э-өкмөт даярдык индекстерин бир бири менен салыштыруу. Мындан тышкары Борбордук Азия мамлекеттеринин электрондук индекстери анализделген. Анализ БУУ малыматтарына таянат.

Рассматриваются вопросы развития э-правительств в постсоветских странах. Приведены понятия электронного правительства, государственных услуг (в том числе электронных), государственного портала, индекса готовности э-правительства и др. Основной целью статьи является сопоставительный анализ индексов готовности э-правительств в 15 постсоветских странах. Приведен также сравнительный анализ развития этого индекса в странах ЦА. Анализ построен на данных ООН.

The questions of development of e-government in post-Soviet countries are considered. Shows the concept of electronic government, public services, including electronic services, government portal, e-government readiness index etc. The main purpose of the article is comparative analysis of e-government readiness index in the 15 former Soviet countries. Also shows the comparative analysis of the index in the CA countries. Analysis is based on UN statistics.

1. Электронное правительство.

В настоящее время мир входит в новую информационную эру с переходом индустриального общества к информационному. Это подтолкнуло многие государства к принятию концепции и созданию «электронного правительства (ЭП)».

ЭП [E-Government) – использование ИКТ для повышения эффективности, экономичности и прозрачности правительства, улучшения информационного обмена между правительством и населением, создания возможностей общественного контроля над правительством.

ЭП – организация государственного управления на основе электронных средств обработки, передачи и распространения информации, предоставления услуг государственных органов всем категориям граждан, информирование граждан о работе государственных органов электронными средствами.

Одной из главных целей создания и приоритетных направлений развития ЭП является задача повышения качества государственных услуг.

2. Государственные услуги.

Понятие «государственные услуги» для Кыргызстана является достаточно новым, в то же время во многих зарубежных странах государственные услуги – одна из основных форм взаимоотношений граждан и государства, где *государство рассматривается не только как властная структура, а как «поставщик государственных услуг» для населения и юридических лиц.*

Государственная услуга – нормативно закрепленная услуга, оказываемая государственными органами гражданам, бизнесу или другим государственным органам.

Вхождение термина «государственные услуги» в нашу жизнь – это не простое копирование зарубежного опыта: за этим стоят гораздо более глубокие причины, связанные с изменением роли и задач государства в современном обществе, с утверждением новых ценностей и приоритетов. При этом социальное назначение государства становится решающим в определении направленности его деятельности, целей и функций.

3. Стадии развития э-правительства.

Несмотря на то, что сам термин и первые элементы ЭП появились совсем недавно, в 90-х годах прошедшего столетия, ЭП успело пережить уже несколько этапов своего развития. Рассмотрим этапы развития ЭП с точки зрения оказания электронных услуг /4/.

Стадия становления (Emerging) – государственные ведомства начинают использовать Интернет для публикации информации. При этом, он-лайн присутствием правительства является веб-страница и/или официальный веб-сайт ведомства. Связи с министерствами или департаментами образования, здравоохранения, социальной защиты, труда и финансов могут отсутствовать. Большинство информации является статической, и существуют незначительные элементы взаимодействия с гражданами.

Стадия улучшения (Enhanced) – правительство обеспечивает граждан большей информацией по общественной политике и управлению. Организуется доступ к архивной информации, которая становится легко доступной для граждан, например, к таким документам, как формы, отчеты, законы и нормативные документы, новости.

Интерактивная стадия (Interactive) – правительство начинает представлять он-лайн услуги, например, предоставляет различные формы для оплаты налогов и бланки для лицензирования. Внедряются интерактивные услуги, позволяющие гражданам заходить на государственные веб-сайты, заполнять различные формы, назначать встречи, искать работу и так далее.

Операционная стадия (Transactional) – вводятся двусторонние операции между гражданами и правительством, например, операции по оплате налогов, получению ID-карт, сертификатов о рождении, паспорта и лицензий, а также другие операции взаимодействия правительство-граждане (G2C). Услуги предоставляются 24 часа в сутки и 7 дней в неделю.

Связанная, сетевая стадия (Connected) – правительство трансформируется в взаимосвязанную (соединенную) единицу, которая отвечает потребностям ее граждан с помощью

развития и интеграции инфраструктуры бэк-офисов ведомств. Это наиболее сложный уровень инициатив он-лайнового правительства, который характеризуется:

- горизонтальными связями (межуправительственными агентствами);
- вертикальными связями (между центральными и местными правительственными агентствами);
- инфраструктурными связями (взаимооперационные вопросы);
- связями между правительством и гражданами;
- связями между заинтересованными сторонами (правительство, частный сектор, академические институты, НПО и гражданское общество);
- правительством поддерживается и приветствуется е-участие граждан в процессах принятия решений.

4. Электронные государственные услуги

Бегать должны данные, а не граждане.

Герхард Шрёдер, бывший канцлер ФРГ

В последнее время все шире внедряется понятие «электронные государственные услуги», или просто «электронные услуги».

Электронные государственные услуги (ЭГУ) – государственные услуги, оказываемые с использованием ИКТ и сети Интернет, как правило, в режиме реального времени (он-лайн) без непосредственного контакта пользователя услуг с государственным органом (чиновником).

Развитие ЭГУ привело к тому, что как правительство в целом, так и отдельные государственные ведомства и учреждения стали рассматриваться с точки зрения пользователя как бы состоящими из двух частей, так называемых фронт- и бэк-офисов.

Фронт-офис [Front-Office] – структурные единицы ведомства, обеспечивающие контакты ведомства с внешним миром – гражданами, бизнес-сообществом и другими ведомствами, т.е. подразделения ведомства, работающие с клиентами.

Бэк-офис [Back-Office] – структурные единицы ведомства, осуществляющие внутренние операции ведомства, которые поддерживают основные процессы, являясь недоступными и невидимыми для широкой публики.

Портал государственных услуг (Government Portal) – компонент архитектуры ЭП, имеющий большие возможности, чем просто информационный веб-сайт ведомства, позволяющий реализовывать большой комплекс интегрированных государственных услуг путем объединения всех правительственных ведомств.

В рамках такого портала государственные организации выглядят как интегрированное единое целое, а не как набор различных контор и ведомств. В едином месте граждане могут получить доступ к простым и персонализированным услугам, операциям, информации, опросам общественного мнения и даже к системам электронного голосования.

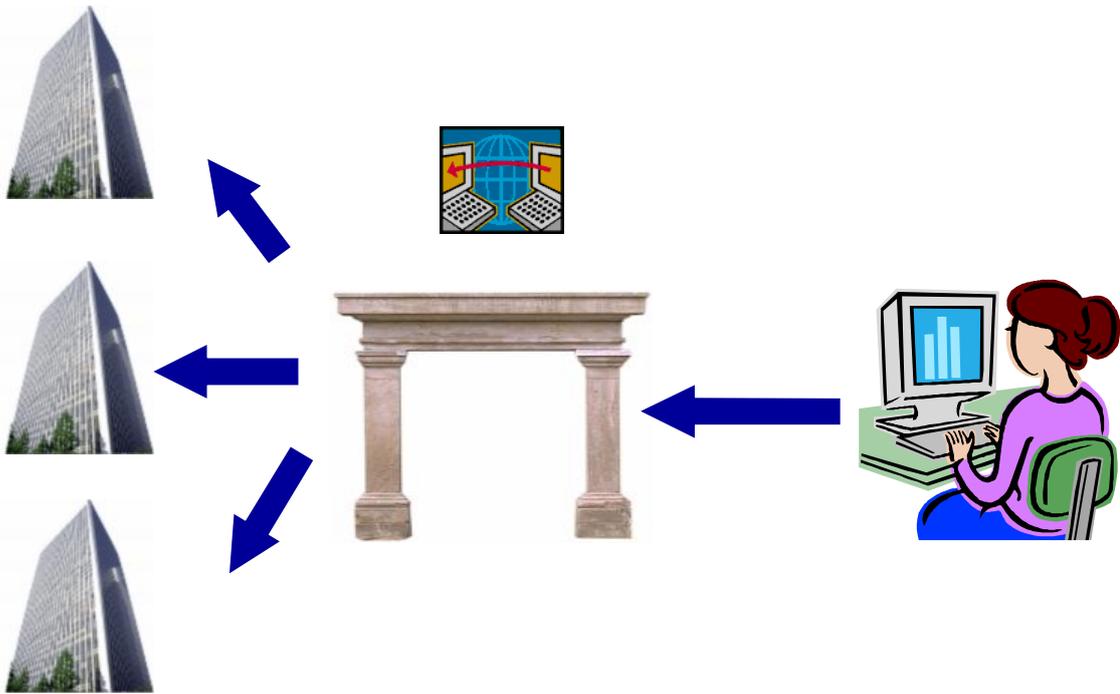


Рис. 1. Иллюстрация государственного портала

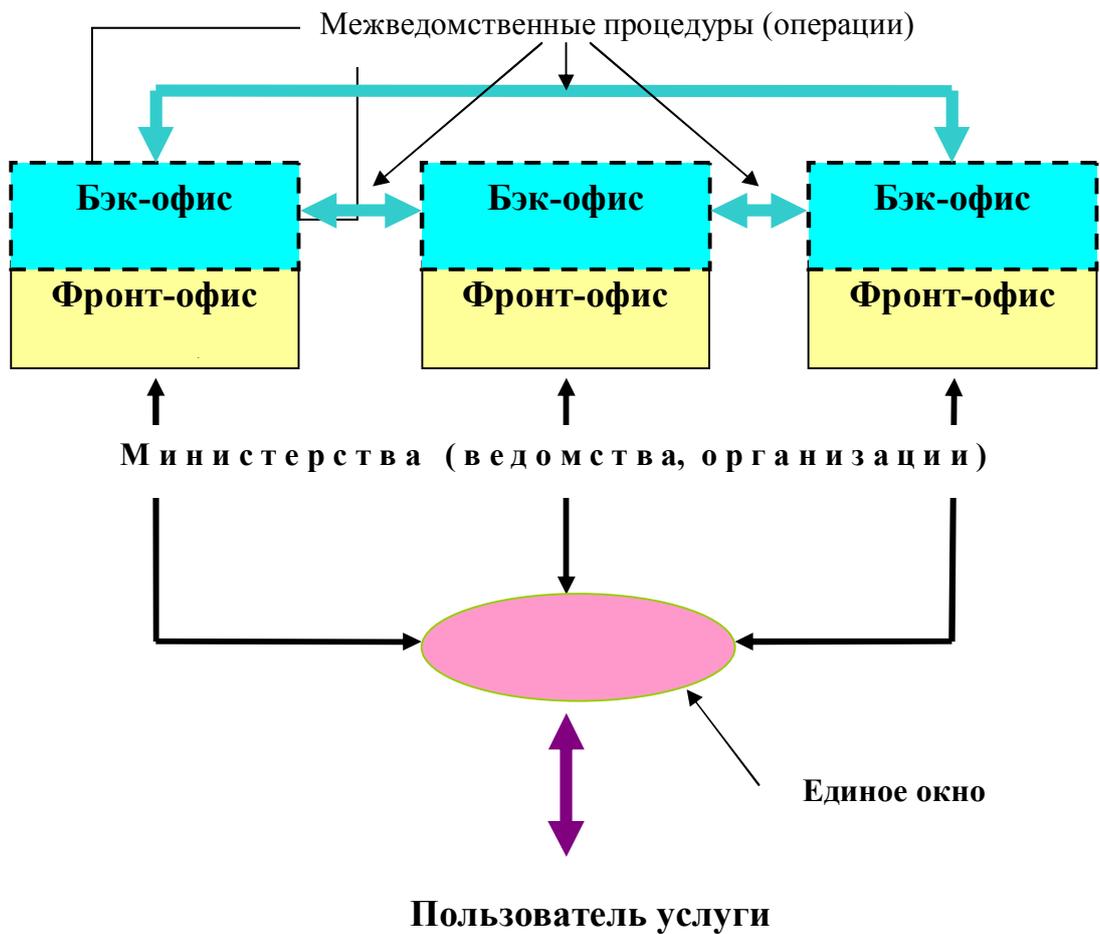


Рис. 2. Структура правительства, представленная в виде фронт- и бэк-офисов

5. Индекс готовности (развития) э-правительства и его составные компоненты

Индекс развития электронного правительства (EGDI) ООН является общей оценкой готовности правительств стран – членов ООН к использованию онлайн-овых и мобильных технологий для качественного и своевременного исполнения государственных функций /5/.

Индекс развития ЭП ООН не предназначен для оценки развития ЭП отдельной страны. Скорее, это индекс для сравнения характеристик э-правительств разных стран относительно друг друга. Максимально возможное значение индекса равно единице, а минимальное равно нулю.

Математически EDGI представляет собой взвешенное среднее трех нормированных оценок наиболее важных аспектов электронного правительства, а именно: объема и качества Интернет-услуг (онлайн сервиса, взб-присутствия), развития телекоммуникаций, уровня человеческого потенциала. Каждый из этих наборов индексов, в свою очередь, сам является комплексным показателем:

$$EGDI = (0,34 \times \text{индекс онлайн услуг}) + (0,33 \times \text{телекоммуникационный индекс}) + (0,33 \times \text{индекс человеческого капитала})$$

EGDI (E-Government Development Index) – (ИРЭП) Индекс Развития Электронного правительства ООН.

6. Методология оценки индекса готовности ЭП

6.1. Индекс онлайн услуг (индекс взб-присутствия)

При вычислении индекса онлайн-услуг оценивается национальный веб-сайт страны, а также веб-сайты *министерств образования, труда, социального обслуживания, здравоохранения и финансов* и связанные с ними порталы и вспомогательные сайты.

Значение индекса для конкретной страны равняется общему числу баллов, набранных этой страной минус наименьшее количество баллов среди всех стран, деленному на диапазон значений для всех стран в исследовании. Например, если страна "х" имеет оценку 233, наименьшее количество баллов среди всех стран равно 20 и наиболее высокая оценка для всех стран равна 403, то индекс онлайн услуг для страны "Х" будет:

$$\text{Индекс онлайн-услуг (страна "х")} = (233-20)/(403-20) = 0,5561$$

При оценке онлайн-услуг основным был подход, ориентированный на рядового гражданина, т.е. исследователи ставили себя на место обычного пользователя. Таким образом, оценивалось не столько наличие нужной услуги на сайте, сколько ее доступность и легкость нахождения. Если необходимую информацию нельзя было найти быстро, легко и интуитивно, то сайт получал плохую оценку.

При обследовании были решены следующие задачи:

Определение национального веб-сайта.

Идентификация министерских сайтов.

Расширение окна (периода) обследования.

Выбор сайтов для оценки.

Акцент на интерактивные, транзакционные и комплексные услуги.

Повышение гарантий качества .

Методологические рамки ООН для исследования индекса развития ЭП остаются постоянными весь период исследований. В то же время вопросы анкеты от обследования к обследованию корректируются с учетом меняющихся знаний в области электронного правительства, изменений в технологиях и других факторов. В настоящем исследовании 25 вопросов были добавлены, 29 изменены и 16 вопросов исключены из списка. Относительно предыдущих исследований большой акцент был сделан на онлайн-услугах и электронном участии.

6.2. Индекс телекоммуникационной инфраструктуры

Индекс телекоммуникационной инфраструктуры является составным из пяти показателей: число персональных компьютеров на 100 человек, число Интернет-пользователей на 100 человек, количество телефонных линий на 100 человек, количество абонентов подвижной сотовой связи на 100 человек и число фиксированных абонентов широкополосной связи на 100 человек. Основным источником данных для этого показателя был *Международный союз электросвязи*.

Каждый из этих показателей был нормирован для каждой страны согласно методике, приведенной в 6.1. Например, если страна "X" имела 36,69 пользователей Интернета на 100 жителей с наименьшим значением этого показателя для какой-либо страны, равным 0, и наиболее высоким показателем, равным 88,87, то нормированное значение этого показателя для страны "X" будет равно:

$$\text{Индекс проникновения интернета (страна "x")} = (36,69) / (88,87) = 0,4129.$$

Индекс телекоммуникационной инфраструктуры для страны "x", тогда представляет собой простое среднее арифметическое каждого из пяти нормированных показателей, полученных таким образом:

Индекс телекоммуникационной инфраструктуры = Среднее (индекс персонального компьютера) + индекс пользователя Интернет + телефонный индекс + индекс мобильной связи + индекс широкополосного доступа в Интернет .

6.3. Индекс человеческого капитала

Индекс человеческого капитала является составным из двух показателей: уровень грамотности взрослого населения и валовый уровень охвата населения страны первичной,

вторичной и третьей ступенями обучения. Основным источником данных для этого индекса были данные ЮНЕСКО.

Если страна "X" имеет уровень грамотности взрослого населения 66,8 на 100 жителей, с наименьшим значением какой-либо страны, равным 28,7, и наиболее высоким показателем, равным 99,5, то нормированное значение этого показателя для страны "X" вычисляется по формуле

$$\text{Индекс грамотности взрослого населения (страна "x")} = (66.8-28.7) / (99.5-28.7) = 0,5381.$$

Индекс человеческого капитала для страны "x" – это взвешенное среднее арифметическое двух нормализованных показателей с весовыми коэффициентами распространения грамотности среди взрослых 0,6667 и валового охвата 0,3333:

$$\text{Индекс человеческого капитала} = \frac{2}{3} \times \text{грамотности взрослого населения индекс} + \frac{1}{3} \times \text{валовый показатель охвата}.$$

6.4. Индекс электронного участия

Вопросы электронного участия расширяют обследование, подчеркивая особенность стадии *connected presence* ЭП. Эти вопросы сосредоточены на использовании Интернета в задачах содействия правительству в предоставлении информации гражданам ("Е-обмена информацией"), взаимодействие с заинтересованными сторонами ("Е-консультации") и участие в процессах принятия решений ("Е-решений").

Индекс электронного участия рассчитывается как обычно. Например, если страна "X" имеет оценку электронного участия 30, с наименьшим значением для какой-либо страны, равным 0, и наиболее высоким показателем, равным 45, то нормированное значение индекса для страны "X" будет равно:

$$\text{Индекс Э-участия (страна "x")} = (30/45) = 0,6667.$$

7. Индексы готовности Э-правительств постсоветских стран

Ниже в таблицу сведены ранги и индексы готовности постсоветских стран с 2003 по 2010 гг. Для сравнения в этих таблицах приведены также индексы 10 ведущих стран. Данные взяты из обзоров /1-5/.

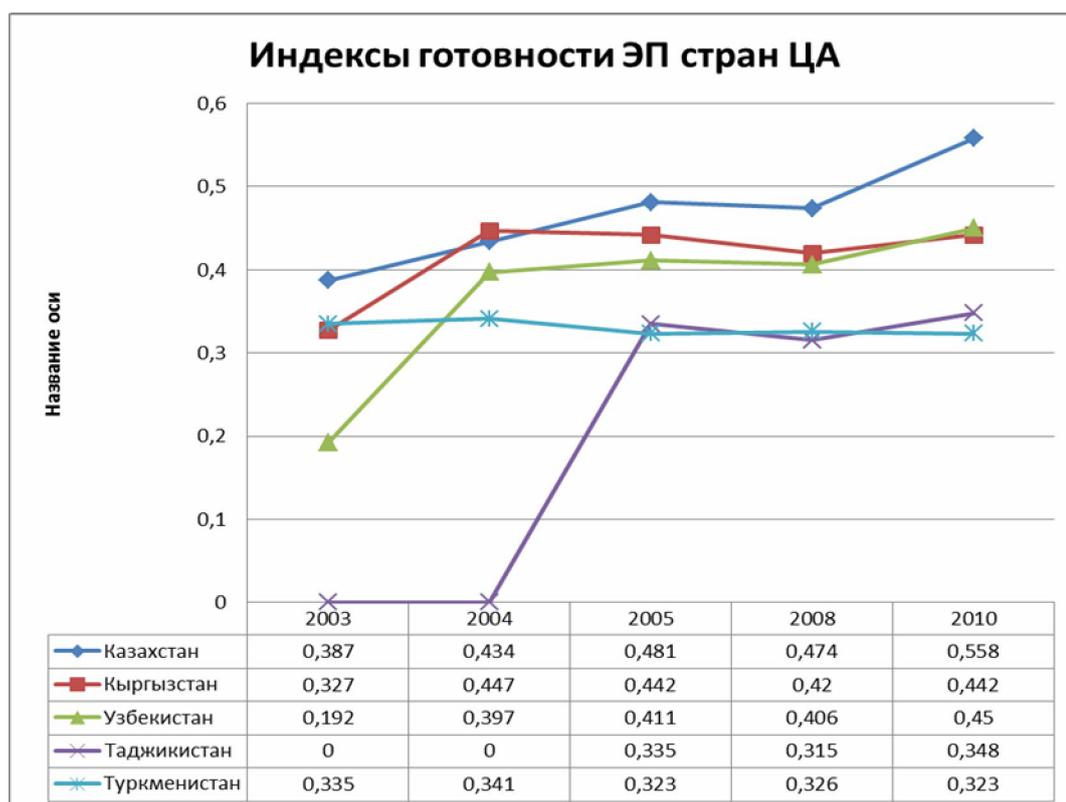
Отметим, что в обследование были включены 192 страны – члены ООН. Вэб-сайты стран оценивались дистанционно. Если вэб-сайты отсутствовали, то стране за онлайн присутствие проставлялась оценка 0.

Страна	Ранг-индекс								

	2003		2004		2005		2008		2010
США	1 0,927	США	1 0,913	США	1 0,906	Швеция	1 0,916	Корея	1 0,879
Швеция	2 0,840	Дания	2 0,905	Дания	2 0,906	Дания	2 0,913	США	2 0,851
Австрал	3 0,831	Соед. Корол- во	3 0,885	Швеция	3 0,898	Норве- гия	3 0,892	Канада	3 0,845
Дания	4 0,820	Швеция	4 0,874	Соед. Корол	4 0,878	США	4 0,864	Соед. Корол	4 0,815
Соедин. Корол	5 0,814	Корея	5 0,857	Корея	5 0,873	Нидерл	5 0,863	Нидерл	5 0,810
Канада	6 0,806	Австрал	6 0,838	Австрал	6 0,868	Корея	6- 0,832	Норвег	6 0,802
Норвег	7 0,778	Канада	7 0,837	Сингап	7 0,850	Канада	7 0,817	Дания	7 0,787
Швейца р	8 0,764	Сингап	8 0,834	Канада	8 0,843	Австрал	8 0,811	Австрал	8 0,786
Герман	9 0,762	Финлян	9 0,824	Финлян	9 0,823	Франция	9 0,804	Испания	9 0,752
Финлян	10 0,761	Норвег	10 0,818	Норвег	10 0,823	Соед. Корол- во	10 0,787	Франц	10 0,750
Эстония	16 0,697	Эстони я	20 0,703	Эстония	19 0,735	Эстония	13 0,763	Эстония	20 0,697
Литва	34 0,557	Латвия	39 0,549	Латвия	32 0,605	Литва	28 0,662	Литва	28 0,630
Латвия	48 0,506	Литва	43 0,537	Литва	40 0,579	Латвия	36 0,594	Латвия	37 0,583
Украина	54 0,462	Украин а	45 0,533	Украин	48 0,546	Украин	41 0,573	Казах	46 0,558
РФ	58 0,443	РФ	52 0,502	РФ	50 0,533	Беларус	56 0,521	Украина	54 0,518
Беларус	81	Беларус	58	Беларус	51	РФ	60	РФ	59

	0,397		0,489		0,532		0,512		0,514
Казах	83 0,387	Кыргы з	66 0,447	Казах	65 0,481	Казах	81 0,474	Беларус	64 0,490
Армения	84 0,377	Казах	69 0,434	Кыргыз	76 0,442	Азерб	89 0,461	Молдов	80 0,461
Азерб	94 0,364	Узбек	81 0,397	Узбек	79 0,411	Грузия	90 0,460	Азерб	83 0,457
Молдова	95 0,363	Армен	83 0,392	Грузия	83 0,403	Молдов а	93 0,451	Узбек	87 0,450
Грузия	99 0,351	Азерб	89 0,386	Азерб	101 0,377	Кыргыз	102 0,420	Кыргы з	91 0,442
Туркмен	106 0,335	Грузия	94 0,378	Армен	106 0,363	Армени я	103 0,418	Грузия	100 0,425
Кыргыз	110 0,327	Молдов	106 0,345	Молдов а	109 0,346	Узбек	109 0,406	Армен	110 0,403
Таджик	111 0	Туркме н	108 0,341	Таджик	117 0,335	Туркмен	128 0,326	Таджик	122 0,348
Узбек	191 0	Таджик	189 0,233	Туркмен	190 0,323	Таджик	132 0,315	Туркме н	130 0,326

8. Сравнительная оценка рейтинга Э-правительств стран ЦА



СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. UN Global E-government Survey 2003. UN. Department of Economic and Social Affairs. Civic Resource Group (CRG).
2. UN Global E-government readiness report 2004 “Towards access for opportunity”. Department of Economic and Social Affairs. UN. New York, 2004, 166 p.
3. UN Global E-government Readiness Report 2005 “From E-government to E-inclusion”. Department of Economic and Social Affairs. UN. New York, 2005, 254 p.
4. UN E-Government Survey 2008 “From e-Government to Connected Governance”. Department of Economic and Social Affairs. UN. New York, 2008, 225 p.
5. UN E-Government Survey 2010 “Leveraging e-government at a time of financial **and** economic crisis”. Department of Economic and Social Affairs. UN. New York, 2010, 125 p.