



## ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО: ПРОДАЖА УСЛУГ ИЛИ Е-ПОЛИТИКА?

В московской штаб-квартире Международной академии информатизации прошла презентация и обсуждение Годового обзора ООН по Электронному правительству-2014.

### КТО ВПЕРЕДИ

Годовой Обзор готовит к выпуску Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам, он публикуется с 2003 года и традиционно адресуется государствам-членам ООН для понимания того, как следует использовать информацию и информационные технологии для продвижения согласованных международных сообщений целей устойчивого развития.

Организация Объединенных Наций, проводя анализ в сфере Электронного правительства, базируется на следующих руководящих принципах.

Во-первых, Электронное правительство рассматривается как важное средство для достижения целей развития, которое при правильном и эффективном использовании, может способствовать искоренению крайней нищеты, защите окружающей среды и содействовать социальной интеграции и расширению экономических возможностей для всех. Она предназначена для поддержки развития усилия государств-членов ООН.

Во-вторых, исследование основывается на готовности стран к электронизации государственного управления, которая подтверждается веб-присутствием, развитием информационной инфраструктуры и человеческих ресурсов.

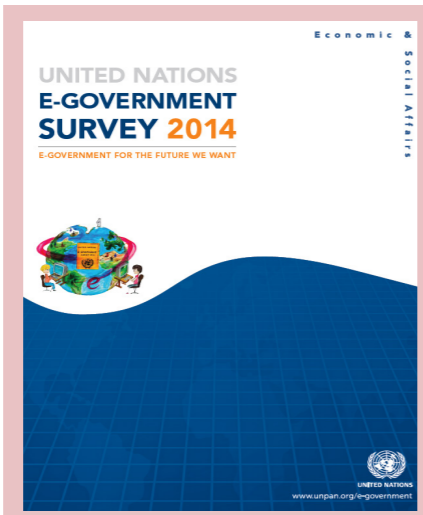
В-третьих, основное внимание в исследовании уделяется обеспечению социально-экономических и экологических услуг населению за счет использования электронного правительства в качестве программного инструмента, а также вопросам участия населения в информационном процессе и задачах социальной интеграции. Наконец, доклад нацелен на анализ и оценку готовности к электронизации государственного управления по всему миру, основываясь на представлении о том, что конечной целью является задача "включить все" в интересах развития и улучшения жизни людей.

Обзор включает анализ всех основных параметров использования в государственном управлении информационных технологий странами мира. На базе этого анализа формируется Индекс развития электронного правительства. В соответствии с этим Индексом десятка мировых лидеров по итогам 2014 года выглядит так:

Ранг	Страна	Суммарный индекс	Компонент: Он-лайн сервисы	Компонент: Телекоммуник.	Компонент: Человеческий капитал
1	Южная Корея	0.9462	0.9764	0.9350	0.9273
2	Австралия	0.9103	0.9291	0.8041	0.9978
3	Сингапур	0.9076	0.9921	0.8793	0.8515
4	Франция	0.8938	1.0000	0.8003	0.8812
5	Нидерланды	0.8897	0.9291	0.8175	0.9224
6	Япония	0.8874	0.9449	0.8553	0.8621
7	США	0.8748	0.9449	0.7406	0.9390
8	Великобритания	0.8695	0.8976	0.8534	0.8574
9	Новая Зеландия	0.8644	0.8425	0.7506	1.0000
10	Финляндия	0.8449	0.7717	0.8594	0.9037
...	...	...	...	...	...
26	Уругвай	0.7420	0.8504	0.5607	0.8148
27	Россия	0.7296	0.7087	0.6413	0.8388
28	Казахстан	0.7283	0.7480	0.5749	0.8619
<b>Лидеры по компонентам</b>					
	Франция		1.0000		
	Монако			1.0000	
	Австралия				0.9978

Как мы видим, Российская Федерация по уровню развития электронного правительства заняла в этом рейтинге 27 место. Стоит отметить, что еще в 2010 году Россия была лишь на 59 месте. Положительный сдвиг налицо и это, кстати, лучший показатель среди всех стран-членов БРИКС (Китай, к примеру, занимает лишь 70-ое место в мировом рейтинге), однако, это 27-ое место было «завоено» еще в 2012 году и пока позиция не улучшилась. К примеру Уругвай с 50-го места в том же 2012 году поднялся уже на 26-ое и как видим опередил Россию. По темпам развития электронного правительства Уругвай вообще вышел в лидеры на всем американском континенте, что только подтверждает тезис, неоднократно декларируемый Академией: сегодняшние информационные технологии дают все возможности для информационного рывка, вопрос лишь в готовности и умении ими воспользоваться.

Интересно и увидеть, какие страны лидируют в компонентах суммарного индекса – он-лайн сервисах, создании телекоммуникационной инфраструктуры и использовании человеческого капитала. Как следует из таблицы, здесь безусловных лидера: Франция, Мо-



Более чем 250 страниц Обзора включают анализ ситуации с развитием в мире практических всех направлений информационных услуг и сервисов. Здесь же названы и основные тенденции этого развития, приведены примеры конкретных успешных решений в разных странах. Учитывая огромный интерес к этой теме, Отдел по государственно-му управлению и менеджменту Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам открыл обновленный портал - База данных ООН по Электронному правительству (<http://unpan3.un.org/egovkb/>). Скачать полную версию Годового обзора можно с указанного сайта.

нако и Австралия.

Занять первое место в индексе он-лайн-сервисов Франции помогла последовательная деятельность в сфере повышения доступности и качества государственных услуг, интеграции государственных сайтов в онлайн-среду, расширение практики консультаций и обратной связи с гражданами по буквально всем вопросам и аспектам государственной политики, а также совершенствования сервисов и методов доставки информации. Официальный сайт национальной администрации (<https://www.service-public.fr>) реализует для граждан полный комплекс он-лайн услуг, предельно упрощает административные процедуры, обеспечивает эффективную обратную связь, максимально облегчая взаимодействие с государством через единый вход.

Франция продолжает расширять онлайн оказания государственных услуг и сокращение издержек, работает над

ного производства и распределения, использования энергии и воды, проблемы санитарии и отходов, построения транспортной инфраструктуры и коммуникационных сетей, - все эти вопросы правительства уже не могут грамотно и эффективно решать, не учитывая интересы граждан и без их активного участия. Вот такой в докладе видится оптимальная картина электронного взаимодействия правительства и граждан, включающее следующие обязательные направления и темы:

- Наличие архивной информации (законодательные акты, бюджеты, правовые документы и т.д.) в области образования, здравоохранения, финансов, социального обеспечения, труда, информации и окружающей среды.
- Наличие наборов данных по вопросам образования, здравоохранения, финансов, таких, как государственные расходы и программы социального обеспечения, трудовой занятости, информации и окружающей среды.
- Доступ к правительственным веб-сайтам в более чем на одном государственном языке.
- Наличие всех функций социальной сети.
- Наличие механизмов и инструментов электронной консультации в шести секторах: образовании, здравоохранении, финансах, социальном обеспечении, труде, информации и окружающей среде.
- Наличие инструментов обратной связи, позволяющих изучать и анализировать общественное мнение, обсуждать политику правительства: интернет-форумы, средства массовой информации, опросы, голосования.
- Присутствие электронных инструментов принятия решений для шести секторов: образования, здравоохранения, финансов, социального обеспечения, труда, информации и окружающей среды.

### УДАРИМ ПО ЦИФРОВОМУ НЕРАВЕНСТВУ!

Конечно, само наличие всех этих компонентов и правильная организация он-лайн сервисов еще не гарантирует их результативности. В докладе особо подчеркивается, что эффективность этих инструментов напрямую связана с их доступностью для граждан, что сегодня еще далеко не везде решено. Именно преодоление цифрового неравенства является одной из главных задач, сформулированных ООН и внесенных так называемую "новую повестку дня".

Цифровое неравенство неразрывно связано с социальной справедливостью в современном информационном мире. Это предполагает признание того, что вопрос "подключения" граждан к информационным ресурсам далеко не технический, это уже элемент экономического и социального благополучия, условие достижения положительных результатов в развитии.

Формирующийся сегодня императив заставляет переосмыслить значимость и самую роль Электронного правительства и по-новому, со всей ответственностью взглянуть на проблемы цифрового разрыва. А это и высокая стоимость доступа, и технологические ограничения, прежде всего, в развивающихся странах, это и способности и возможности самих граждан, уровни образования и навыки, необходимые для использования технологии. Именно образовательным неравенством часто объясняется цифровой разрыв. Существует прямая корреляция между уровнем образования и грамотности, с одной стороны и возможностью использования информационной технологии. Образование является наиболее важным фактором, определяющим интенсивность использования Интернета.

Другой не менее существенный барьер в использовании и развертывании интернет-контента – языковой. Невозможность использовать свой язык в глобальных информационных сетях также прямо влияет на возможность людей пользоваться преимуществами технологии и добавляет проблем цифрового неравенства.

Следующая таблица наглядно показывает, какое количество пользователей (в процентном отношении) с определенным языком присутствует в интернет-пространстве (колонка «П» – пользователи) и какова в процентах доля контента, представленного в интернете на определенных языках (колонка «К» - контент).

Язык	П	К
Английский	27	56
Китайский	25	4
Испанский	8	4
Португальский	4	2
Немецкий	4	6
Арабский	3	1
Французский	3	4
Русский	3	6

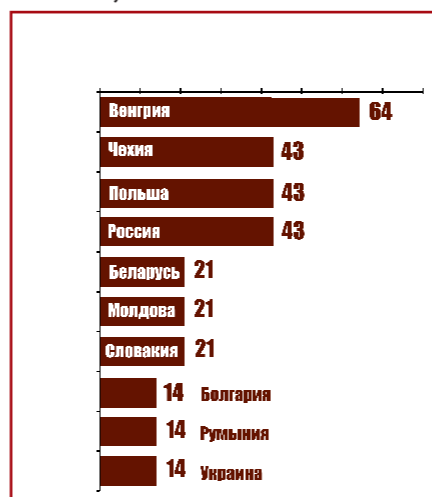
Как видно из таблицы 56 процентов интернет-контента на английском языке, который, могут понять только четверть пользователей.

Неблагоприятные последствия отсутствия соответствующего содержания только увеличивают цифровой разрыв. Например, несмотря на то, что в Индии число пользователей интернета с 5 млн. в 2000 году выросло до 137 млн. в 2012 году, именно по причине сравнительно низкой грамотности за "барьером доступа" остаются более 300 миллионов человек. Таким образом получается, что если у пользователей нет знаний английского языка (независимо от того, насколько хорошо машинный перевод), они будут отстранены от огромного пласта информации в электронном мире.

Решением этой проблемы всерьез занялись к примеру в Австралии, запустив в интернете проект языковой интеграции под названием "The electronic Atherton Community Enterprise" или "e-ACE". Вся информация там размещена на нескольких языках и сосредоточена на таких темах как связь, образование, развитие трудовых навыков, медицинские и коммунальные услуги, занятость. Это касается и местной информации, что позволяет жителям без труда получить доступ к важным для них вопросам, узнать пути их решения, подготовить соответствующие электронные документы и даже поддерживать связь с семьей и друзьями на другой стороне земного шара. Без технологии e-ACE многие социальные слои жителей в основном с низким доходом, мигранты и дети мигрантов, вообще не смогли бы получить доступ к компьютерной информации.

Другой пример разрушения барьеров – на этот раз иного свойства – интернет-портал, посвященный инвалидности и предоставлению комплексных услуг людям с ограниченными возможностями. Этот портал (<https://www.disability.gov>) уже давно работает в США, в том числе и на базе специального закона, который был принят в целях устранения барьеров на пути информационных технологий для людей с ограниченными возможностями. Закон обязывает федеральные учреждения предоставлять сопоставимую информацию и данные для физических лиц с инвалидностью или без. Портал включает множество функций для удобства использования людьми с ограниченными возможностями, а также опекунами детей и молодежи, работодателями и специалистами по кадрам медицинскими и социальными работниками, взаимодействующими с инвалидами.

Онлайн сервисы для находящихся в неблагоприятном положении и уязвимых групп активно работают и в Восточной Европе. На таблице можно увидеть и сравнить объемы предоставляемых через эти сервисы услуг (в процентах от общего количества услуг) в России и у наших соседей.



В Докладе ООН приводятся также интересные и полезные сведения об использовании беспроводного широкополосного доступа, который сейчас является самым быстрорастущим сегментом мирового рынка информационных технологий. Именно эта технология позволяет получить доступ к интернету в любом месте, в любое время и потому активно используется.

Беспроводная широкополосная связь переживает стремительное распространение. А вот в каких целях – показывает следующая таблица, из которой понятна доля мобильных устройств



в ИТ-бюджетах в разбивке по секторам экономики и различного рода услуг.

Но, обращает наше внимание ООН, более миллиарда домохозяйств по всему миру еще не подключены к интернету и больше чем две трети населения развивающихся стран по-прежнему остаются вне этого важного ресурса.

### НЕ ПРОДАВЕЦ, А ТВОРЕЦ

Так что же сегодня такое – электронное правительство? Ответ ясен из нового термина, который сформулирован сегодня: e-политика правительства. А раз политика, то значит это уже не простая продажа электронных государственных услуг, а система представлений, действий и технологий, обеспечивающих электронный диалог, ориентированный на позитивное продвижение, решение вопросов и проблем развития для всех, в любом месте и в любое время.

Отсюда и приоритеты этой политики, которые должны быть отданы целям и направлениям, отвечающим стартегическим интересам государства и большинства граждан. К примеру – e-образование, а не выдача e-водительских удостоверений.

И важнейший вопрос электронной государственной политики: как заинтересовать и обучить людей пользоваться услугами электронного правительства? Это вопрос актуальности и действенности самого электронного правительства.

Авторы доклада обращают особое внимание на решение вопросов информационного образования, цифровой инфраструктуры. Правительствам, желающим добиться успеха в построении e-правительства рекомендовано инвестировать в укрепление основы: обучение населения и инфраструктуру информационных коммуникаций, в том числе широкополосный доступ.

Правительством необходимо эффективно добиваться обратной связи с гражданами, мониторить, отслеживать и анализировать тенденции использования информационных технологий, с тем чтобы определить приоритеты и интегрировать необходимые данные в политику.

Электронное правительство – это "Платформа", а не "Торговый автомат". Да, еще недавно граждане склонны были считать государственные сайты своего рода торговыми автоматами, через которые они возвращают сови налоги в виде услуг.

Однако сегодня идея "Торгового автомата" уступает место идее "e-правительства как Платформа". Эта метафора означает, что правительство предоставляет место не только для своих услуг, но и для диалога и обратной связи, для сотрудничества с обществом в целом, выступает катализатором нового партнерства с неправительственными организациями, посредником во внедрении социальных инноваций в интересах развития.

Безусловно, правительствам необходимо научиться эффективно управлять таким сотрудничеством на основе с четких "правил игры", оперативно внедрять разработки и инновационные механизмы с целью более эффективно предоставления услуг и увеличения числа пользователей. Это – вызов сегодняшнего дня и на него необходимо дать полноценный и качественный ответ.

Обзор подготовил Олег КУЛИШ

### КОНЦЕПЦИЯ ДЛЯ РЕГИОНОВ

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. №2769-р утверждена Концепция региональной информатизации.

Концепция определяет основные цели и направления деятельности по использованию информационно-коммуникационных технологий в органах государственной власти субъектов Российской Федерации на период до 2018 года, а также организационную модель управления указанной деятельностью.

**Основные цели региональной информатизации:**  
 - повышение качества жизни граждан за счет использования информационных и телекоммуникационных технологий;  
 - выравнивание уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации;  
 - формирование эффективной системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.  
**Основные задачи, требующие решения:**  
 - комплексная и согласованная с целями, определенными на федеральном уровне, реализация программ социально-экономического развития регионов;  
 - повышение качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное или муниципальное задание (заказ), с помощью информационных технологий;  
 - повышение доступности для граждан информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;  
 - формирование региональной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, необходимой для информационного взаимодействия;  
 - обеспечение комплексного управления внедрением информационно-коммуникационных технологий в субъектах Российской Федерации.

В Концепции предложены основные принципы развития информационно-коммуникационных технологий в различных сферах социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в том числе в образовании, здравоохранении, в сфере труда и занятости, транспортной сфере, в сфере безопасности жизнедеятельности, в сфере культуры и других.

Следует отметить социальную направленность мероприятий, предусмотренных в Концепции. Ее реализация позволит сократить временные и финансовые расходы граждан и организаций на взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, обеспечить новый современный уровень взаимодействия граждан с органами власти. Одновременно это и позволит повысить эффективность деятельности самих органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Концепция адресована региональным органам государственной власти, органам местного самоуправления и организациям, в которых размещается государственное задание или муниципальное задание (заказ) на предоставление государственных (или) муниципальных услуг. Однако, это только одна из сторон информационного диалога общества и власти.

При планировании мероприятий региональной информатизации необходимо сопоставлять ожидаемый социально-экономический эффект от создания системы с издержками на ее создание, внедрение и использование, в том числе со стороны граждан.

Именно интерес и заинтересованность граждан, их желание и способность использовать информационные технологии и ресурсы в конечном итоге и определяет эффективность региональных информационных систем.

Насколько сами граждане готовы к информатизации своей повседневной жизни? Что и кому необходимо сделать, чтобы сформировать эту готовность, научить пользоваться всеми благами и преимуществами, которые дают нам информационные технологии?

Ответы на эти вопросы – тоже предмет заботы региональной власти, хотя Концепция и не затрагивает этой темы. Тем более важно, чтобы работа государства здесь была подкреплена и усиления самого общества. Необходима серьезная работа по внедрению «информационных знаний», которая должна быть обращена даже не столько к молодежи, которая быстро адаптируется к информационной среде, а скорее – к пожилым людям, пенсионерам, которым эта информационная среда дает возможность избавиться от лишнего хождения по учреждениям, облегчить их повседневную жизнь.