



УДК 001

**МЕЖДУНАРОДНАЯ ОЦЕНКА
РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО
ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ИНДЕКСА
РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО
ПРАВИТЕЛЬСТВА ООН)**

Я. Д. Габазова, Г. А. Голева

Донской государственный технический университет, Ростов-на-Дону, Российская Федерация

gabazovayana@gmail.com

golevag@mail.ru

Рассмотрен процесс формирования электронного правительства РФ в теоретическом и практическом аспектах. Представлен сравнительный анализ результатов развития и ключевые моменты совершенствования такого правительства в нашей стране на основе сопоставлений с индексом развития электронного правительства ООН.

Ключевые слова: электронное правительство, индекс развития электронного правительства ООН, информационно-коммуникационные технологии, взаимодействие государства и граждан, субиндекс, статистические данные.

Введение. В статье поднимается важная проблема эффективности взаимодействия государства с гражданами и предприятиями. Использование информационно-коммуникационные технологий, невероятная популярность Интернета, все большая востребованность электронного документооборота — это главные тенденции современного мира. Однако нехватка информации, отсутствие достоверности и свободного доступа к ней, невозможность оперативного получения — серьезные проблемы, которые зачастую возникают в обществе. Появление таких проблем послужило для правительств многих стран толчком к активным действиям по улучшению взаимодействия с гражданами и стало поводом для формирования специальной концепции под названием «Электронное правительство», которая уже широко применяется в ряде государств, в том числе и в Российской Федерации.

Цель данной работы — определить состояние электронного правительства в России, выявить факторы, влияющие на его развитие, и причины, мешающие нашей стране занять

UDC 001

INTERNATIONAL ASSESSMENT OF E-GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE UN E-GOVERNMENT DEVELOPMENT INDEX)

Y. D. Gabazova, G. A. Goleva

Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russian Federation

gabazovayana@gmail.com

golevag@mail.ru

The article considers the process of formation of e-government in the Russian Federation in theoretical and practical aspects. It presents the comparative analysis and key moments for the improvement of the results of the development of e-government in our country on the basis of international assessments of the UN e-Government Development Index.

Key words: E-government, the UN e-Government Development Index, information and communication technologies, interaction of government and citizens, subindex, statistical data.

лидирующее положение в рейтинге стран с высоким Индексом развития электронного правительства (EGDI), а также проанализировать изменения значений основных показателей (субиндексов) EGDI за последние годы, чтобы выявить главные условия, необходимые для достижения прогресса в этой области.

Развитие электронного правительства в России. Электронное правительство (англ. e-Government) — это организация внутренних и внешних отношений государственных организаций на основе использования возможностей Интернета и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) с целью оптимизации предоставляемых услуг, повышения вовлеченности общества в вопросы государственного управления и совершенствования внутренних бизнес-процессов [1].

Электронное правительство, как и сама концепция его формирования, находится в настоящее время в развитии, что обусловлено реалиями современной жизни и, в частности, бурным развитием информационно-коммуникационной среды. К основным задачам этой системы относятся:

- порождение новых форм взаимодействия с органами государственной власти;
- адаптация и улучшение механизма предоставления правительством услуг гражданам и представителям бизнеса;
- поддержка самообслуживания граждан и расширение их возможностей;
- помощь в улучшении технологической осведомленности и повышении квалификации общества;
- повышение вовлеченности всех избирателей в процессы руководства и управления страной;
- ослабление влияния географического местоположения.

Главная же цель такого правительства — с помощью Интернета предоставить гражданам весь набор государственных услуг, максимально сократив при этом их взаимодействие с органами государственной власти и время на него. Это значит, что благодаря созданию электронного правительства контакт с государством может стать гораздо проще, быстрее и эффективнее, а ответственность власти перед своим народом при этом повысится, что, в свою очередь, приведет к совершенствованию демократии. Однако стоит отметить, что электронное правительство — это не дополнение и не идентичное подобие правительства в его традиционном понимании. Оно всего лишь определяет новый способ взаимосвязи общества и властных структур, который основывается на активном применении и использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ).

Отправным моментом для создания электронного правительства в России можно считать саммит на Окинаве, где в 2000 году лидеры Большой восьмерки (членом которой на то время была и Россия) подписали Хартию глобального информационного общества. После этого, в 2002 году, в нашей стране была принята Федеральная целевая программа «Электронная», рассчитанная на период с 2002 по 2010 год, положившая основу создания электронного правительства. А впоследствии на смену этой программе пришла Государственная программа «Информационное

общество», действующая с 2011 года и рассчитанная на период до 2020 года. Цель обеих программ — решение имеющихся в социальной и экономической сфере проблем по внедрению и развитию электронного правительства в России на основе лучшего опыта мировых государств.

Саму же концепцию электронного правительства утвердило правительство России 6 мая 2008 года. В ней описано два основных этапа формирования электронного правительства в нашей стране:

- разработка и утверждение необходимых документов в 2008 году;
- применение на практике в период с 2009 по 2010 год.

С 2011 года в России действует программа «Информационное общество». Эта государственная программа утверждена распоряжением правительства от 20 октября 2010 г. № 1815-р. Именно с ее принятия и началась вся основная работа по созданию и развитию электронного государственного управления в нашей стране. Благодаря этому проекту был выполнен целый ряд работ по созданию единой инфраструктуры цифрового правительства в сфере информационных технологий и телекоммуникаций.

Сегодня инфраструктуру российского электронного правительства трудно представить без его ключевых элементов:

- единого портала государственных и муниципальных услуг;
- национальной платформы распределенной обработки данных;
- единой системы электронного взаимодействия между ведомствами;
- системы идентификации и аутентификации в инфраструктуре, которая

обеспечивает взаимодействие информационных систем, необходимых для предоставления электронных государственных и муниципальных услуг;

- информационной системы головного центра сертификации, который выпускает ключи электронной цифровой подписи.

Чтобы оценивать и сравнивать развитие электронного государственного управления в различных странах мира, применяются специальные рейтинги. Они также играют роль стимулятора: чтобы повысить свои рейтинги, оцениваемые стороны стремятся улучшить собственные показатели.

Основным инструментом для проведения подобного рода сравнений является Индекс развития электронного правительства ООН (E-Government Development Index, EGDI). Этот комплексный показатель оценивает готовность государства и его возможности в использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для предоставления гражданам государственных услуг [2]. Однако его нельзя использовать для абсолютно точной оценки уровня развития цифрового правительства. Этот показатель, скорее, оценивает достижения различных стран по внедрению такого правительства в сравнении друг с другом.

Впервые такой индекс был опубликован в 2003 году (составлен по материалам 2002 года). Рассчитывается он один раз в два года. Занимается подсчетом Департамент экономического и социального развития ООН. Проанализировав рейтинг, можно увидеть динамику развития электронного правительства в мире и, в частности, в России (табл. 1).

Таблица 1

Значение EGDI РФ и ведущих мировых государств по развитию электронного правительства в 2003–2016 гг.

Страна	2003 год	2004 год	2005 год	2008 год	2010 год	2012 год	2014 год	2016 год
Республика Корея	14 место 0,7440	5 место 0,8575	5 место 0,8727	6 место 0,8317	1 место 0,8785	1 место 0,9283	1 место 0,9462	3 место 0,8915
Нидерланды	11 место 0,7460	11 место 0,8026	12 место 0,8021	5 место 0,8631	5 место 0,8097	2 место 0,9125	5 место 0,8897	7 место 0,8659
Великобритания	6 место 0,8140	3 место 0,8852	4 место 0,8777	10 место 0,7872	4 место 0,8147	3 место 0,8960	8 место 0,8695	1 место 0,9193
Дания	4 место 0,8200	2 место 0,9047	2 место 0,9058	2 место 0,9134	7 место 0,7872	4 место 0,8889	16 место 0,8162	9 место 0,8510
США	1 место 0,9270	1 место 0,9132	1 место 0,9062	4 место 0,8644	2 место 0,8510	5 место 0,8687	7 место 0,8748	12 место 0,8420
Франция	19 место 0,6900	24 место 0,6687	23 место 0,6925	9 место 0,8038	10 место 0,7510	6 место 0,8635	4 место 0,8938	10 место 0,8456
Швеция	2 место 0,8400	4 место 0,8741	3 место 0,8983	1 место 0,9157	12 место 0,7474	7 место 0,8599	14 место 0,8225	6 место 0,8704
Норвегия	7 место 0,7780	10 место 0,8178	10 место 0,8228	3 место 0,8921	6 место 0,8020	8 место 0,8593	13 место 0,8357	18 место 0,8117
Финляндия	10 место 0,7610	9 место 0,8239	9 место 0,8231	15 место 0,7488	19 место 0,6967	9 место 0,8850	10 место 0,8449	5 место 0,8817
Сингапур	12 место 0,7460	8 место 0,8340	7 место 0,8503	23 место 0,7009	11 место 0,7476	10 место 0,8474	3 место 0,9076	4 место 0,8828
Канада	6 место 0,8060	7 место 0,8369	8 место 0,8425	7 место 0,8172	3 место 0,8448	11 место 0,8430	11 место 0,8418	14 место 0,8285
Российская Федерация	58 место 0,4430	52 место 0,5017	50 место 0,5329	60 место 0,5120	59 место 0,5136	27 место 0,7345	27 место 0,7296	35 место 0,7215

Такие подсчеты охватывают более 190 стран мира. К регулярным лидерам в рейтинге можно отнести США (первое место в индексах 2003, 2004 и 2005 годов, высокие позиции в следующих рейтингах), Данию (четвертое место в 2003 году и устойчивое второе место в трех следующих публикациях индекса), Швецию (высокие места до 2008 года). Однако сейчас на лидирующие позиции выдвинулись Республика Корея, Австралия, Великобритания.

Россия имеет довольно низкие показатели в этом рейтинге (рис. 1, 2). До 2005 года наблюдалось постепенное продвижение нашей страны в мировом рейтинге: в 2003 году — 58 место, в 2004 — уже 52, а в 2005 году вошла в 50 лучших. Однако к 2008 году произошел спад в продвижении России в рейтинге — лишь 60 место по уровню готовности к развитию

электронного правительства. Значительно улучшить свои позиции удалось в 2012 году, переместившись сразу на 32 позиции вверх — с 59 на 27 место. Таким образом, нашей стране удалось опередить Италию, Португалию, Ирландию и Грецию и оказаться единственной страной, которая совершила такой большой рывок в рейтинге. При этом с 2008 по 2011 год (в период экономического кризиса) многим развитым и развивающимся странам не удалось значительно повысить свои позиции, а некоторые государства заметно их ухудшили. Причины же успеха России на тот момент — упор на развитие ИКТ-инфраструктуры, а не на качество государственных услуг.

В 2016 году Россия потеряла восемь позиций и остановилась на 35 строчке в списке стран с самым высоким уровнем развития электронного правительства. Серьезные перемены затронули и ряд других государств: произошла смена лидеров, а отстающие по традиции страны совершили прогресс в развитии цифрового правительства.

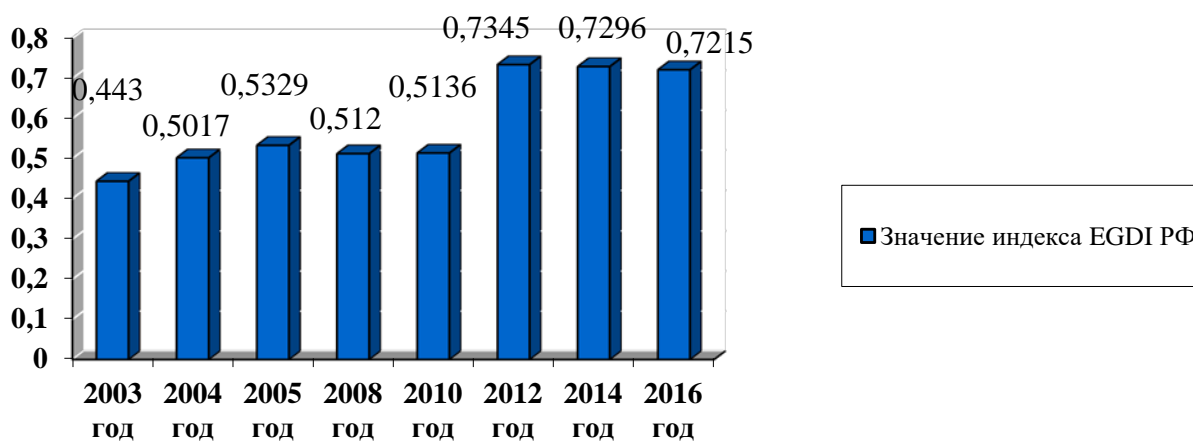


Рис. 1. Динамика значения EGDI России с 2003 по 2016 год

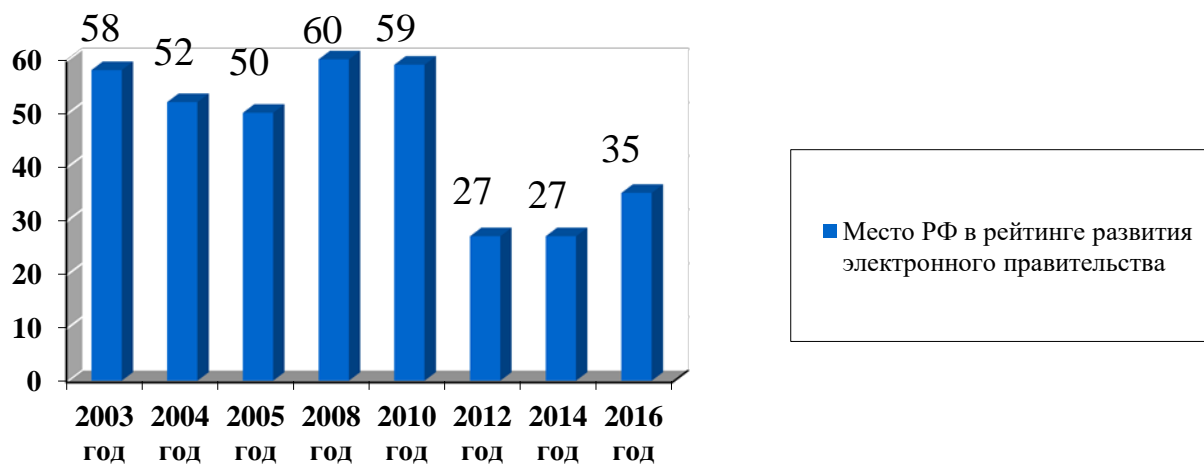


Рис. 1. Динамика позиции РФ в рейтинге стран по уровню развития электронного правительства в зависимости от значений EGDI с 2003 по 2016 год

Однако такая динамика показателей Индекса позволила нашей стране уменьшить отставание от лидирующего государства с 27 до 26% процентов. Этот прогресс связан с созданием и активным использованием порталом государственных и муниципальных услуг, с предоставлением правильных, актуальных материалов и данных, необходимых для подсчета значений Индекса и распределения позиций в рейтинге, а также с формированием высокотехнологичных интерактивных порталов и сайтов президента и правительства РФ, ключевых министерств нашей страны. Но, к

сожалению, подобные успехи и нововведения отразились лишь на рейтинге. Для большинства граждан появление такого канала пользования государственными услугами в электронном виде осталось практически незамеченным.

Чтобы подсчитать Индекс развития электронного правительства, необходимо учитывать три основных показателя (или субиндекса), из которых и складывается искомое значение (табл. 2):

- степень охвата и качества интернет-услуг (или онлайн-сервисы);
- уровень развития ИКТ-инфраструктуры;
- человеческий капитал.

Таблица 2

Значения основных субиндексов РФ в 2003–2016 гг.

Год	Компоненты EGDI		
	Субиндекс качества интернет-услуг	Субиндекс развития ИКТ-инфраструктуры	Субиндекс человеческого капитала
2003	0,2230	0,1850	0,9200
2004	0,3900	0,1852	0,9300
2005	0,4538	0,1947	0,9500
2008	0,3344	0,2482	0,9589
2010	0,3302	0,2765	0,9396
2012	0,6601	0,6583	0,8850
2014	0,7087	0,6413	0,8388
2016	0,7319	0,6091	0,8234

Каждый такой показатель, в свою очередь, формируется из других многочисленных параметров: сайты государственных служб, их информационные услуги и возможность доступа для граждан, немаловажную роль играет количество интернет-пользователей и пользователей проводной и мобильной телефонной связи, а также степень грамотности населения и ряд других факторов.

По сравнению с докладом 2014 года, значение субиндекса развития онлайн-сервисов государства в 2016 году выросло на 3%. Но отставание от лидера осталось на уровне 27%. Однако с учетом проделанной работы в этой области России удалось войти в список государств с высоким уровнем развития онлайн-сервисов (с коэффициентами от 0.50 до 0.75). Таких оказалось 56,

при этом наша страна совсем немного не дотянула до группы лидеров с коэффициентом более 0.75, в которую вошло 32 страны.

А вот значение субиндекса развития ИКТ-инфраструктуры, если сравнивать с аналогичным исследованием 2014 года, стало меньше на 5% при том, что наблюдался значительный рост количества пользователей Интернета: почти на 20% (с 53,3 до 70,5%). Причиной этого спада стало, прежде всего, медленный прогресс оптоволоконного доступа к Интернету и значительное снижение плотности проводной телефонной связи.

Третий показатель — значение субиндекса человеческого капитала — остался на том же уровне, что, в свою очередь, и послужило причиной снижения его значения в этом году на 1,8%.

Заключение. На данный момент Россия имеет неплохой показатель Индекса развития электронного правительства ООН и занимает довольно высокую позицию в мировом рейтинге по его значению. Однако, если сравнивать состояние цифрового правительства нашей страны с аналогичными правительствами других государств, то можно заметить серьезный разрыв с лидерами по главным показателям и выявить определенные недостатки, которые тормозят развитие российского электронного государственного управления. К ним относятся следующие факторы:

— власти стремятся улучшить только те показатели, которые помогают сократить разрыв в рейтинге с лидирующими странами, а не провести качественную диагностику и улучшить действительно нуждающиеся в этом показатели;

— отсутствие руководителя и лиц, ответственных за грамотную реализацию и контроль за этой идеей, слабая компетентность многих государственных служащих в вопросах, касающихся этой темы, их низкая компьютерная грамотность, недостаточное стремление к улучшению эффективности электронного управления государством;

— высокие расходы муниципальных образований на ИКТ-инфраструктуру и ее медленное развитие;

— необходимость совершенствования нормативно-правовой базы по этому вопросу;

— низкий уровень популяризации цифровых услуг в стране и редкое использование электронной подписи для получения подобных услуг;

— недостаточно активное внедрение мобильной связи по низкой цене;

— слабая динамика увеличения количества интернет-пользователей и нединамичное внедрение оптоволоконного доступа к Интернету;

— отсутствие необходимой поддержки общественных инициатив, а также малого и крупного бизнеса.

Таким образом, можно сделать вывод, что дальнейший прогресс нашей страны в области электронного правительства возможен при условии устранения имеющихся изъянов, финансовой готовности власти к реализации проекта, легальности электронных услуг.

В качестве постскриптума к вышеизложенному можно добавить, что небольшим государствам с невысокой численностью населения гораздо проще внедрять и эффективно развивать электронное правительство, в отличие от нашей страны — одной из самых больших по территории и одной из самых густонаселенных. Поэтому прогресс России в этой области за последние несколько лет можно считать довольно успешным.

**Библиографический список**

1. Дрожжинов, В. И. Электронное правительство. Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт / В. И. Дрожжинов. — Москва : Эко-Трендз, 2002. — 245 с.

2. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства [Электронный ресурс] / Гуманитарные технологии. Аналитический портал. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey/info> (дата обращения: 30.03.17).