

ელექტრონული მმართველობის გამოყენება სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში

Применение электронного правительство в системе государственного управления

თინათინ მშვიდობაძე - ასოცირებული პროფესორი
გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი, tinikomshvidobadze@gmail.com

Тинатин Мшвидобадзе - Ассоциированный профессор, Горьковский государственный учебный университет, tinikomshvidobadze@gmail.com

რეზიუმე. სტატიაში მოცემულია ელექტრონული მმართველობის განვითარების ძირითადი ტენდენციების ანალიზი 2018 წლის მონაცემების მიხედვით, ელექტრონული მმართველობის განვითარების ინდექსის საფუძველზე (შემდგომში EGDI). ნაჩვენებია "გაეროს კვლევა: ელექტრონული მმართველობა 2018", ზოგადი თემით "ელექტრონული მმართველობის გამოყენება მდგრადი და მოქნილი საზოგადოების გასამყარებლად", რომელიც გამოქვეყნებულია, როგორც მისი შესრულების დღის წესრიგი (მესამე წელი) 2030 წლამდე.

ინტერნეტი უზრუნველყოფს ელექტრონული ჩართულობის შესაძლებლობებს, მაგრამ ასევე შეიძლება გამოიწვიოს ციფრული ბარიერი, რომელიც დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებში ქსელის განაწილების პრობლემებითაა გამოწვეული. კვლევაში ასევე მითითებულია, რომ ფიჭური და მობილური ფართო არის ქსელებში ინფორმაციის შეგროვების, შენახვის, ანალიზისა და გავრცელების სიმარტივე, აგრეთვე მათი გამოყენების დაფარვა და დაბალი ღირებულება, აუმჯობესებს მოწყვლადი ჯგუფებისთვის ელექტრონული მომსახურების მიწოდებას.

საკვანძო სიტყვები: ელექტრონული მთავრობა, გაერო, ინდექსი, ონლაინ მომსახურება.

Резюме. В статье представлен основанный на данных анализ ключевых тенденций развития электронного правительства в 2018 году на основе Индекса развития электронного правительства (ИРЭП, далее EGDI).

Показано "Исследование ООН: электронное правительство 2018" с общей темой "Применение электронного правительства для формирования устойчивого и гибкого общества", публикуется в качестве реализации Повестки дня до 2030 года (третий год). Интернет предоставляет возможности для электронного вовлечения, но также может привести к формированию цифрового барьера, вызванного проблемами с доступом к сети в странах с низким доходом. В Исследовании также указывается, что простота сбора, хранения, анализа и распространения информации в сетях сотовой и мобильной широкополосной связи, а также охват и снижающаяся стоимость их использования

улучшили ситуацию с предоставлением электронных услуг уязвимым группам населения.

Ключевые слова: Электронное правительство, ООН, индекс, онлайн-обслуживания.

Введение. “Электронное правительство” – это механизм функционирования государственных органов, основанный на широком применении информационных технологий и максимально ориентированный на предоставление услуг гражданам и организациям, в том числе посредством сети Интернет.

Мировой опыт показывает, что внедрение системы электронных государственных услуг воздействует на эффективность государственного сектора по шести категориям:

1. Снижение затрат на обслуживание за счет автоматизации;
2. Экономия благодаря доставке услуг путем самообслуживания;
3. Снижение государственных расходов на закупки;
4. Улучшение управления цепочками поставок;
5. Уменьшение расходов на образование и командировки;
6. Сокращение количества ошибок, случаев мошенничества и злоупотреблений [1].

Таким образом, «электронное правительство» представляет собой современный инструмент совершенствования государственного управления и взаимоотношений государства и общества.

Благодаря внедрению все более совершенных информационных технологий, граждане и бизнес ожидают от государства новых электронных форматов оказания государственных услуг, причем не меньшего качества, чем то, которое они получают в бизнес-секторе. При этом данный процесс воспринимается как необратимый, так как информационные технологии становятся неотъемлемой частью повседневной жизни граждан и нормой функционирования бизнеса. Однако на смену электронному правительству в настоящее время приходят технологии цифрового правительства. При этом даже государства-лидеры в построении электронного правительства (Великобритания, Австралия и Республика Корея) [2] на сегодняшний день не смогли провести полномасштабную цифровизацию правительственных механизмов и перейти к цифровому правительству по умолчанию, подразумевающему цифровой формат обращения граждан и бизнеса за

государственными услугами и максимальный уход от бумажного документооборота, производство и оказание услуг на основе информационной инфраструктуры совместного использования, позволяющей многократно использовать во всех административных процессах собранные различными ведомствами данные .

Электронное правительство как платформа устойчивого развития: На саммите ООН(Организация Объединенных Наций), состоявшемся в Нью-Йорке в сентябре 2015 года, мировые лидеры приняли амбициозную «дорожную карту», которая будет служить руководством для устойчивого развития всех стран в течение следующих 15 лет.

В Повестке дня до 2030 года [3] подчеркиваются стратегические преимущества, предлагаемые технологической революцией: «Распространение информационно-коммуникационных технологий и развитие глобальных взаимосвязей способны помочь в преодолении цифрового барьера и формировании обществ знаний, а также во внедрении научно-технических инноваций в различных областях, таких как медицина и энергетика».

Представление электронного правительства в качестве платформы для устойчивого и гибкого развития строится непосредственно из подхода, основанного на открытом управлении. Здесь платформа означает открытую среду и экосистему данных с четкими стандартами и руководящими принципами, инструментами и ресурсами. Это может быть платформа с открытым исходным кодом в облаке, предоставляющая государственные услуги, данные и инструменты в качестве строительных блоков для повышения эффективности, чему способствует «Европейский план действий по реализации электронного правительства» (European E-Government Action Plan).

Несмотря на успехи и возможности, связанные с использованием ИКТ в государственном секторе для формирования устойчивых и гибких обществ, существует множество проблем и рисков, которые могут подорвать роль электронного правительства в достижении ЦУР. К ним относятся воздействия на окружающую среду и бедствия, социально-экономические и управленческие риски, а также проблемы, связанные с технологиями. Недостаток базовых услуг может даже стать постоянным. Факторы риска,

такие как плохо спланированная и управляемая урбанизация, ухудшение состояния окружающей среды и нищета, часто усугубляют ситуацию, что неблагоприятно воздействует на реализацию Повестки дня до 2030 года.

Развитие устойчивости для предотвращения, смягчения и устранения таких угроз имеет решающее значение. Для этого необходимо принимать меры, в том числе разрабатывать планы действий в чрезвычайных ситуациях, для решения как природных, так и техногенных катастроф.

Рейтинги электронных правительств в 2018 году: В «Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» вводится понятие управления на основе данных и подчёркивается задача «значительного повышения доступности высококачественных, своевременных, надёжных и неагрегированных данных к 2030 году» [4].

Исследование - ООН на тему «Электронное правительство» за 2018 год - направлено на индикативную оценку внедрения электронного правительства в странах по отношению друг к другу на основании рейтингов эффективности. Индекс развития электронного правительства (EGDI) представляет собой средневзвешенное значение усреднённых оценок трёх наиболее важных аспектов электронного правительства: объёма и качества онлайн-обслуживания на основании Индекса онлайн-обслуживания (OSI), состояние развития телекоммуникационной инфраструктуры на основании Индекса телекоммуникационной инфраструктуры (ТИИ) и оценки человеческого капитала на основании Индекса человеческого капитала (HCI). Каждый из этих индексов представляет собой комбинированный показатель, который может быть извлечён и оценен отдельно. Значение каждого индекса нормируется и попадает в отрезок от 0 до 1, общее значение EGDI определяется в виде среднего арифметического трёх индексов.

За последние 17 лет с момента первой попытки ООН отметить состояние электронного правительства в 2001 году оно быстро развивалось. Исследование 2018 года подчёркивает постоянную положительную глобальную тенденцию к повышению уровня развития электронного правительства. По данным исследования 40 стран получили оценку «очень высокий», с показателями EGDI (ИРЭП) от 0,75 до 1. Для сравнения: в 2003 году таких стран было только 10, а в 2016 году — всего 29. С 2014 года все 193 государства-члена обеспечивают онлайн-присутствие в какой-либо форме [5].

На Рисунке 1 показаны процентные соотношения групп различных по уровню EGDI за 2016 и 2018 годы.

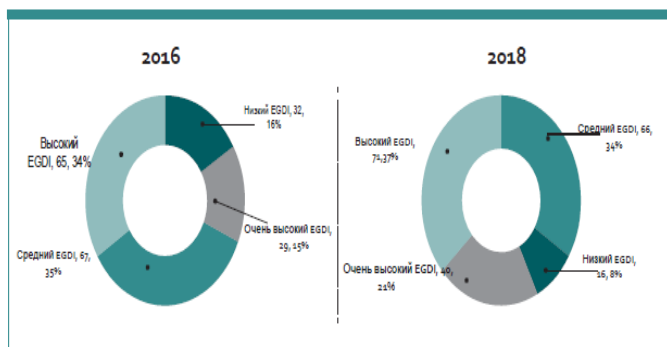


Рисунок 1. Группировка проанализированных стран по Индексу (EGDI) за 2016 и 2018 гг

Страны-лидеры в области развития электронного правительства: В представленном рейтинге за 2018 год важно подчеркнуть, что Индекс развития электронного правительства представляет собой нормированный относительный индекс. EGDI представляет собой мощный и надёжный инструмент для оценки развития, но его нужно использовать в качестве иллюстративного показателя результативности, а не награды за лидирующие позиции или выдающиеся показатели на фоне других стран.

Перечень стран с наивысшими рейтингами в сфере развития электронного правительства по результатам Исследования за 2018 год представлен в Таблице 1 вместе с соответствующими значениями EGDI и его трёх компонентов — OSI, TII и HCI. Все 29 стран-лидеров с очень высокими рейтингами EGDI в 2016 году остались в той же группе в 2018 году.

Восемь из 11 новых стран, перешедших в группу с очень высоким EGDI в 2018 году, являются европейскими (Беларусь, Греция, Лихтенштейн, Мальта, Монако, Польша, Португалия и Российская Федерация), а две азиатскими (Кипр и Казахстан). Уругвай — это единственная латиноамериканская страна и одна из трёх стран из Америки в данной группе, а двумя другими являются США и Канада. Восемь из этих 11 стран добились значительного роста своего онлайн-присутствия и онлайн-обслуживания, что отражают их соответствующие показатели OSI.

Все, кроме двух, из 40 стран в группе с очень высоким уровнем EGDИ являются странами с высоким уровнем дохода [6]. Беларусь и Казахстан относятся к странам со средне-высоким уровнем дохода. Как указано в прошлых изданиях Исследования ООН (2012, 2014 и 2016 гг.), доход на душу населения страны, отражающий состояние экономики, значительно влияет на развитие электронного правительства в стране.

Государственный доход и развитие электронного правительства: Средние показатели EGDИ и его компонентных индексов улучшились в течение рассматриваемого периода по всем доходным группам. Кроме того, имеется положительная корреляция между уровнем дохода страны и её местом в рейтинге электронного правительства, как показано на Рисунок 2. Большинство стран в группах с высоким и средне-высоким доходом обычно демонстрируют показатели EGDИ выше среднего.

Двадцать две страны со средне-высоким доходом и 39 стран со средне-низким доходом демонстрируют EGDИ в диапазоне от 0,2154 до 0,5390, что ниже среднемирового значения EGDИ, равного 0,55. С другой стороны, 10 стран

Таблица 1. Страны-лидеры в области развития электронного правительства

Страна	Регион	OSI OSI	НСI НСI	ТИ ИТИ	EGDI ИРЭП	2016 Рейтинг	2018 Рейтинг	EGDI (ИРЭП) Изменение группы
Дания	Европа	1,0000	0,9472	0,7978	0,9150	9	1	Нет
Австралия	Океания	0,9722	1,0000	0,7436	0,9053	2	2	Нет
Южная Корея	Азия	0,9792	0,8743	0,8496	0,9010	3	3	Нет
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Европа	0,9792	0,9200	0,8004	0,8999	1	4	Нет
Швеция	Европа	0,9444	0,9366	0,7835	0,8882	6	5	Нет
Финляндия	Европа	0,9653	0,9509	0,7284	0,8815	5	6	Нет
Сингапур	Азия	0,9861	0,8557	0,8019	0,8812	4	7	Нет
Новая Зеландия	Океания	0,9514	0,9450	0,7455	0,8806	8	8	Нет
Франция	Европа	0,9792	0,8598	0,7979	0,8790	10	9	Нет
Япония	Азия	0,9514	0,8428	0,8406	0,8783	11	10	Нет
США	Америки	0,9861	0,8883	0,7564	0,8769	12	11	Нет
ФРГ	Европа	0,9306	0,9036	0,7952	0,8765	15	12	Нет
Нидерланды	Европа	0,9306	0,9206	0,7758	0,8757	7	13	Нет
Норвегия	Европа	0,9514	0,9025	0,7131	0,8557	18	14	Нет
Швейцария	Европа	0,8472	0,8660	0,8428	0,8520	28	15	Нет
Эстония	Европа	0,9028	0,8818	0,7613	0,8486	13	16	Нет
Испания	Европа	0,9375	0,8885	0,6986	0,8415	17	17	Нет
Люксембург	Европа	0,9236	0,7803	0,7964	0,8334	25	18	Нет
Исландия	Европа	0,7292	0,9365	0,8292	0,8316	27	19	Нет
Австрия	Европа	0,8681	0,8505	0,7716	0,8301	16	20	Нет
ОАЭ	Азия	0,9444	0,6877	0,8564	0,8295	29	21	Нет
Ирландия	Европа	0,8264	0,9626	0,6970	0,8287	26	22	Нет
Канада	Америки	0,9306	0,8744	0,6724	0,8258	14	23	Нет
Италия	Европа	0,9514	0,8341	0,6771	0,8209	22	24	Нет
Лихтенштейн	Европа	0,7986	0,8237	0,8389	0,8204	32	25	из В в ОБ
Бахрейн	Азия	0,7986	0,7897	0,8466	0,8116	24	26	Нет
Бельгия	Европа	0,7569	0,9740	0,6930	0,8080	19	27	Нет
Монако	Европа	0,6250	0,7901	1,0000	0,8050	31	28	из В в ОБ
Португалия	Европа	0,9306	0,8170	0,6617	0,8031	38	29	из В в ОБ
Мальта	Европа	0,8403	0,7973	0,7657	0,8011	30	30	из В в ОБ
Израиль	Азия	0,8264	0,8635	0,7095	0,7998	20	31	Нет
Российская Федерация	Европа	0,9167	0,8522	0,6219	0,7969	35	32	из В в ОБ
Польша	Европа	0,9306	0,8668	0,5805	0,7926	36	33	из В в ОБ
Уругвай	Америки	0,8889	0,7719	0,6967	0,7858	34	34	из В в ОБ
Греция	Европа	0,8194	0,8867	0,6439	0,7833	43	35	из В в ОБ
Кипр	Азия	0,7847	0,8083	0,7279	0,7736	64	36	из В в ОБ
Словения	Европа	0,7986	0,8923	0,6232	0,7714	21	37	Нет
Беларусь	Европа	0,7361	0,8681	0,6881	0,7641	49	38	из В в ОБ
Казахстан	Азия	0,8681	0,8388	0,5723	0,7597	33	39	из В в ОБ
Литва	Европа	0,7986	0,8323	0,6293	0,7534	23	40	Нет

из группы со средне-низким доходом демонстрируют показатели выше среднемирового уровня EGDI. Это — Армения (0,5944), Грузия (0,6893), Индия (0,5669), Кыргызстан (0,5835), Филиппины (0,6512), Молдова (0,6590), Шри-Ланка (0,5751), Украина (0,6165), Узбекистан (0,6207) и Вьетнам (0,5931).

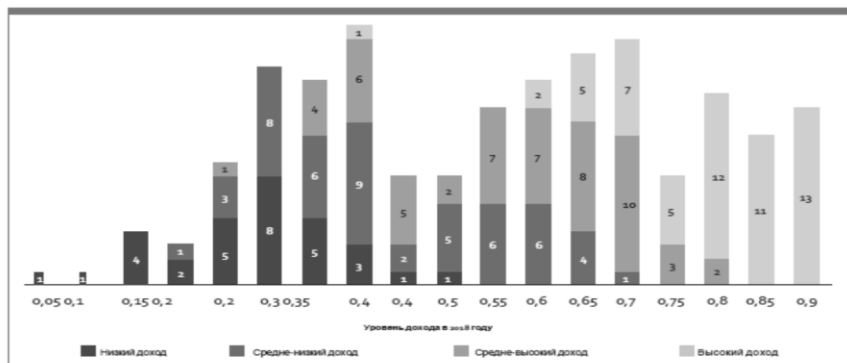


Рисунок 2. Распределение значений OSI по доходным группам, 2018 год

В этих странах с низким и средне-высоким доходом, если это позволяет телекоммуникационная инфраструктура, мероприятия по повышению уровня онлайн-обслуживания значительно улучшают общее развитие электронного правительства.

Разрыв между показателями компонентов HCI, OSI и TII относительно небольшой для стран с высоким доходом, которые уже обладают довольно высокими уровнями развития человеческого капитала и телекоммуникационной инфраструктуры. В странах с низким и средним доходом, тем не менее, тенденция повышения показателей TII и OSI за последние четыре года впечатляет, что подразумевает непрерывное увеличение доступности и качества онлайн-обслуживания и ведёт к общему улучшению развития электронного правительства.

Заключение: Цифровизация зависит не только от технологий. Этот процесс требует комплексного подхода, который предлагает доступные, быстрые, надёжные и персонализированные службы. Государственный сектор во многих странах плохо подготовлен к такой трансформации. Правительства могут реагировать, разрабатывая необходимые политики, службы и нормативные акты. Услуги могут оказываться с учётом конкретных потребностей и определённых целевых аудиторий, включая органы власти, бизнес или гражданское общество.

Государствам мира потребуется переосмыслить модели управления с учётом основных принципов Повестки на период до 2030 года и потребностей людей в более реактивном и инклюзивном обслуживании. Хотя электронное правительство начало с предоставления услуг в интернете, будущее ориентировано на способность электронного правительства использовать социальные инновации и устойчивость и преобразовывать организацию управления для более скорого достижения ЦУР.

Литература:

1. Н.Ж.Курманкулова, С.А.Байганин Место и роль «Электронного правительства» в системе государственного управления, Вестник Актыбинского университета им. С.Баишева, 2009.
2. UN E-Government Survey 2016 // <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> (дата обращения: 29.11.2017).

3. ООН (2015). *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Ссылка: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20we b. pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20we%20b.pdf)
4. Резолюции ГА ООН от 25 сентября 2015года, A/RES/70/1, пп. 48.
http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1.pdf
5. The World Bank (2018). The World Bank in Ghana.
[http://www.worldbank.org/en/country/ghana/ overview#](http://www.worldbank.org/en/country/ghana/overview#)
6. The World Bank. World Bank Country and Lending Groups. Доступно по ссылке: [https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/ articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups](https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups).