



УДК 338.24+004.9
ББК 65.050.14+73

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РЕГИОНАХ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ОЦЕНКИ

Борисова Анна Сергеевна

Аспирант кафедры экономической информатики и управления
Волгоградского государственного университета
Borisova-AS@mail.ru
Проспект Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. Разработана методика оценки развития электронного правительства в регионах России. Проведена апробация методики на примере регионов ЮФО и СКФО. Составлен рейтинг регионов по индексу развития электронного правительства. Разработана система управленческих мероприятий по развитию региональных проектов электронного правительства.

Ключевые слова: электронное правительство, методика оценки, индекс развития электронного правительства, рейтинг регионов, система управленческих мероприятий.

В настоящее время информационные технологии развиваются быстрыми темпами и внедряются в различные сферы жизни общества [2, с. 86; 3, с. 17; 8, с. 9; 10, с. 6]. Расширение доступа населения к электронным средствам коммуникаций и развитие информационного сектора экономики обусловили необходимость проведения работы по созданию электронного правительства в России.

Результаты реализации федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 гг.)» [6], задачи которой были выполнены не в полном объеме, показали необходимость разработки и принятия новой Государственной программы «Информационное общество (2011–2020 гг.)» [5]. Одним из приоритетных направлений государственной программы является внедрение концепции электронного правительства на мезоуровне наряду с преодолением высокой степени различия в использовании информационных технологий регионами, обеспечением безопасности в информационном обществе, повышением качества жизни граждан и условий развития бизнеса.

В регионах России начато осуществление программ областного уровня по оказанию

государственных услуг в электронном виде, что потребовало оценки эффективности реализуемых проектов в этой области. Мониторинг и оценка достигнутого результата представляют собой инструмент, позволяющий провести пространственные и временные оценки и наметить направления регулирующего воздействия. В настоящий момент общепринятой методики оценки эффективности реализации данных проектов не существует. Автором проведен сравнительный анализ существующих подходов к оценке электронного правительства в зарубежной и российской науке и практике, а именно методики ООН по индексу готовности стран к электронному правительству (the UN e-Government Readiness Index) [8, с. 120; 9, с. 219; 11, с. 247; 12, с. 109], методики с использованием системы индикаторов для измерения уровня развития электронного правительства в странах Европейского Союза (компания Capgemini) [10, с. 10], методики оценки по индексу готовности регионов России к электронному правительству (Дирекция по мониторингу развития информационного общества ИРИО) [1]. Применение приведенных методов оценки затруднено в

российских условиях ввиду недоступности данных и необходимости привлечения большого количества экспертов. Поэтому целесообразно разработать методику, позволяющую проводить количественную оценку проектов электронного правительства регионов России без привлечения экспертов и учитывающую различные аспекты развития электронного правительства в регионах РФ.

Предлагаемая автором методика основывается на количественных и качественных характеристиках развития электронного правительства, опирается на объективную статистическую информацию, что позволяет реализовать комплексный мониторинг изучаемого процесса.

При разработке методик оценки предъявляется ряд требований: создаваемая система индикаторов должна иметь комплексный характер, в ней необходимо интегрировать максимальное число факторов и условий, от которых зависит развитие проектов; индикаторы данной системы должны быть прозрачными и доступными для проведения расчетов и получения оценок; должна быть обеспечена полная совместимость и сопоставимость показателей для разных условий их измерений, а также применения этих индикаторов к разноуровневым объектам исследования [8, с. 119; 10, с. 11].

В основе предлагаемой системы оценки электронного правительства лежат 4 блока взаимосвязанных показателей. Первая подсистема характеризует состояние информационно-коммуникационной инфраструктуры региона и отражает уровень доступа населения к сети Интернет, то есть возможность населения воспользоваться электронными государственными услугами. Данная подсистема характеризует вид взаимодействия G2C – между государством и гражданами (Government-to-Citizen).

Вторая подсистема содержит показатели состояния информационного сектора экономики региона. Она характеризует вид взаимодействия G2B – между государством и бизнесом (Government-to-Business).

Третья подсистема показателей отражает индекс развития человеческого потенциала, показывает готовность населения к потреблению государственных услуг в электронном виде и наличие навыков работы в электронной среде.

Четвертая подсистема показателей характеризует уровень он-лайн присутствия региональных органов власти, содержит показатели состояния проектов региональных электронных правительств. Данная подсистема отражает вид взаимодействия G2G – между различными ветвями государственной власти (Government-to-Government).

Система показателей представлена на рисунке 1.

Иерархическая декомпозиция системы показателей оценки позволяет проводить расчет индекса развития электронного правительства путем интегрирования показателей каждого уровня декомпозиции [7, с. 11]. Для построения интегрального показателя используется рейтинговая технология.

Исходные данные нормируются по формуле линейного масштабирования (1):

$$J = (R - R_{\min}) / (R_{\max} - R_{\min}), \quad (1)$$

где J – нормированное значение показателя региона; R – исходное значение показателя региона; R_{\min} – минимальное значение показателя; R_{\max} – максимальное значение показателя [8, с. 121].

Делается предпосылка, что в структуре индекса состояния информационно-коммуникационной инфраструктуры (I_1), индекса состояния информационного сектора экономики (I_2), индекса развития человеческого потенциала (I_3) и индекса он-лайн присутствия региональных органов власти (I_4) факторы имеют равные весовые коэффициенты. Рейтинговые оценки указанных индексов определяются как средние арифметические значения оценок показателей, характеризующих соответствующую предметную область.

Автор предполагает, что высокая эффективность реализации проектов электронного правительства в равной степени зависит как от совершенствования объектов управления, так и от способности субъекта управления положительно отвечать на эти изменения. В связи с этим интегральный показатель развития электронного правительства целесообразно вычислять по аддитивной формуле с использованием равных весовых коэффициентов:

$$I_{\text{эл}} = a_1 * I_1 + a_2 * I_2 + a_3 * I_3 + a_4 * I_4, \quad (2)$$

где $I_{\text{эл}}$ – индекс развития электронного правительства региона; I_1 – индекс состояние информационно-коммуникационной инфраструктуры; I_2 – индекс состояния информационного сектора экономики; I_3 – индекс развития человеческого потенциала; I_4 – индекс он-лайн присутствия региональных органов власти; a_1, a_2, a_3, a_4 – весовые коэффициенты ($a_1 = a_2 = a_3 = a_4 = 0,25$).

На основе индекса развития электронного правительства $I_{\text{эл}}$ производится ранжирование регионов, строятся рейтинги регионов по уровню развития электронного правительства.

Предлагаемая методика апробирована на примере регионов Южного федерального округа и Северо-Кавказского федерального округа с анализом данных за 2007–2011 годы. В связи с тем что государственные органы статистики переходят на новую форму статистического наблюдения и еще не все показатели, используемые при подсчете индекса он-лайн присутствия региональных органов власти, даны для субъектов РФ, данный индекс подсчитывался с помощью доступных значений показателей.

Результаты анализа данных для регионов ЮФО и СКФО за 2007–2011 гг. приведены в таблице. Для каждого года исследования в таблице выделены регионы с наибольшими значениями индекса развития электронного правительства (тройка лидеров).

На основе результатов проведенной оценки разработана система управленческих мероприятий по развитию региональных проектов электронного правительства. Рекомендации составлены по группам регионов, выделенных в зависимости от уровня развития электронного правительства.

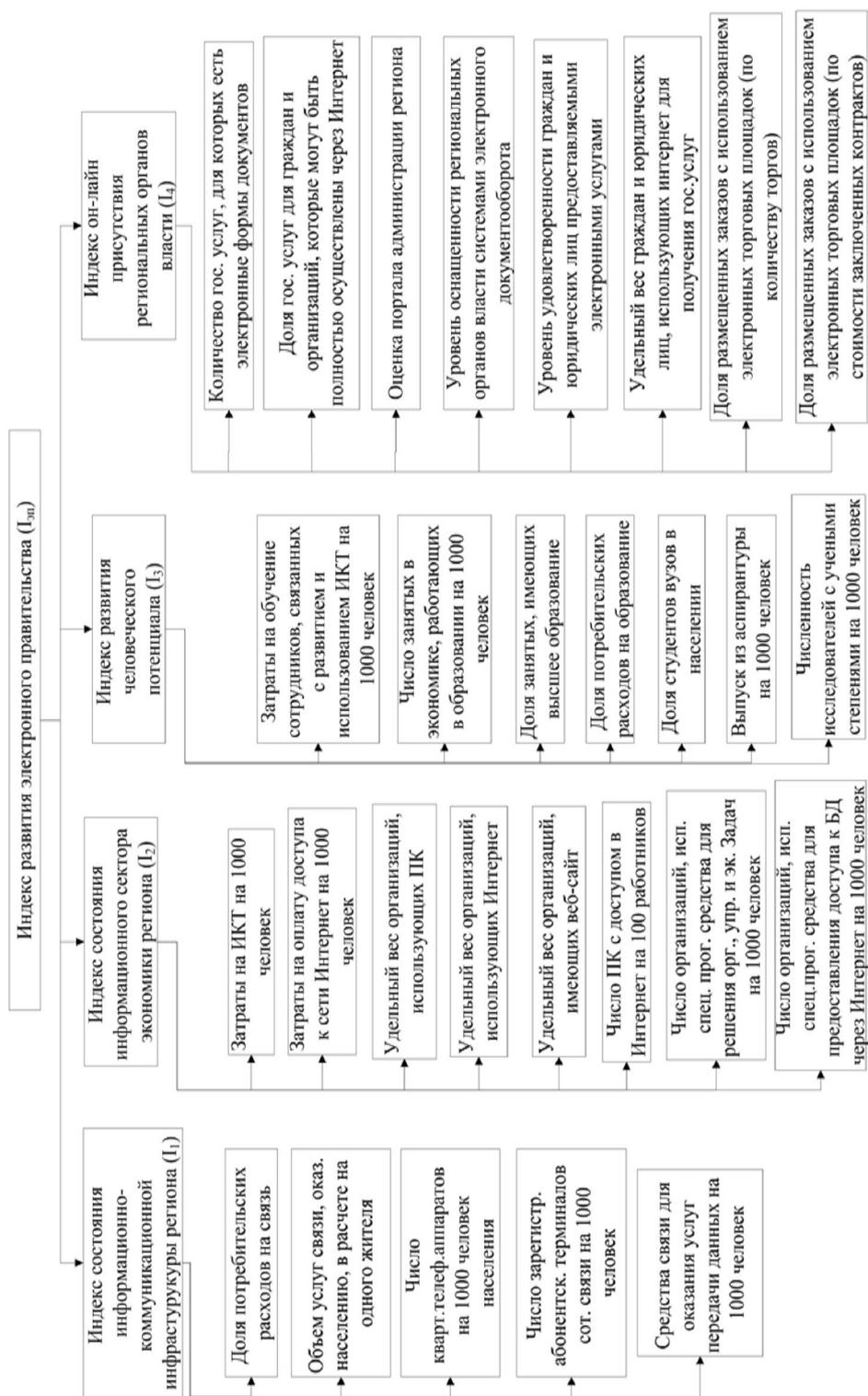
Группу регионов со значениями индекса развития электронного правительства ниже среднего уровня ($I_{\text{эл}}$ за 2011 г. $< 0,4$) составляют Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика и Чеченская Республика. Причинами низкого уровня развития электронного правительства в этих регионах являются недостаточное развитие регионов по всем подсистемам электронного правительства. Органам государственного управления необходимо внести в стратегический план развития указанных регионов систему мероприятий: формирование

современной инфраструктуры связи и телекоммуникаций; подключение к сети Интернет учреждений культуры, в первую очередь публичных государственных и муниципальных библиотек; развитие электронных сервисов для повышения качества оказания услуг в области образования и науки; развитие сервисов взаимодействия граждан с органами государственной власти при помощи электронной почты, созданной на базе единого портала; создание сервисов для обеспечения общественного обсуждения и контроля за деятельностью органов государственной власти; развитие единой межведомственной информационно-статистической системы.

Группу со средним уровнем развития проектов электронного правительства ($0,4 \leq I_{\text{эл}}$ за 2011 г. $\leq 0,6$) составляют такие регионы, как Республика Адыгея, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Волгоградская область, Ростовская область Республика Северная Осетия – Алания. Более высокие значения по индексу развития электронного правительства этих регионов связаны с высоким уровнем развития человеческого потенциала и он-лайн присутствия региональных органов власти. Развитие информационного сектора экономики этих регионов характеризуется средними значениями. Для устойчивого развития электронного правительства региональным органам власти перечисленных регионов необходимо осуществить ряд мероприятий, направленных на разработку механизмов, позволяющих использовать мобильные устройства для доступа к сервисам электронного правительства; обеспечение распределенного доступа к различным отраслевым информационным ресурсам в сети Интернет, к данным о музейных предметах, коллекциях, к документам библиотечного фонда, государственным услугам в сфере культуры, сайтам управлений культуры субъектов Российской Федерации, учреждений культуры; создание и развитие информационных систем поддержки малого и среднего предпринимательства.

Группу лидеров по развитию электронного правительства ($I_{\text{эл}}$ за 2011 г. $> 0,6$) согласно анализу регионов ЮФО и СКФО составляют Краснодарский край, Ставропольский край и Астраханская область.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА



**Индекс развития электронного правительства для регионов ЮФО и СКФО
за 2007–2011 гг.**

Южный федеральный округ	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Республика Адыгея	0,4244	0,4423	0,4174	0,3987	0,4762
Республика Дагестан	0,3615	0,3492	0,4120	0,3518	0,2588
Республика Ингушетия	0,1233	0,1041	0,0960	0,2289	0,3138
Кабардино-Балкарская Республика	0,5687	0,5504	0,5751	0,5226	0,5351
Республика Калмыкия	0,5116	0,547	0,5768	0,5395	0,5446
Карачаево-Черкесская Республика	0,4046	0,3713	0,3984	0,3622	0,2835
Республика Северная Осетия – Алания	0,4673	0,4298	0,4541	0,5234	0,5314
Чеченская Республика	0,1323	0,1649	0,1885	0,2352	0,2004
Краснодарский край	0,5699	0,5975	0,5822	0,5519	0,6364
Ставропольский край	0,5709	0,5876	0,5667	0,6831	0,6206
Астраханская область	0,5905	0,5376	0,5440	0,6611	0,6010
Волгоградская область	0,7082	0,6727	0,6320	0,5509	0,5788
Ростовская область	0,7510	0,7587	0,6892	0,6236	0,5250

Примечание. Составлено автором.

Причинами высокого уровня развития электронного правительства в этих регионах являются высокие показатели состояния информационно-коммуникационной инфраструктуры и информационного сектора экономики. Органам государственного управления регионов необходимо уделить внимание проведению следующих мероприятий: формирование единого пространства доверия электронной цифровой подписи; развитие системы межведомственного электронного взаимодействия; развитие защищенной системы межведомственного электронного документооборота; повышение готовности населения и бизнеса к возможностям информационного общества.

Общие тенденции в развитии проектов электронного правительства регионов ЮФО и СКФО за 2007–2011 гг. представлены в виде диаграммы, показывающей изменение значений индекса развития электронного правительства в динамике по регионам (см. рис. 2).

Таким образом, разработанная методика позволяет определить уровень развития электронного правительства в регионах РФ, выявить зоны отставания по отдельным областям раз-

вития электронного правительства и составить на основе данной информации систему корректирующих мероприятий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Евтюшкин, А. В. Индекс готовности регионов России к электронному правительству / А. В. Евтюшкин, С. Б. Шапошник. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.iis.ru/docs/20050929/Shaposhnik.pdf>. – Загл. с экрана.
2. Калинина, А. Э. Методологические подходы к исследованию эффективности процессов региональной информатизации / А. Э. Калинина // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3, Экономика. Экология. – Вып. 11. – 2007. – С. 86–95.
3. Калинина, А. Э. Формирование элементов электронного правительства в органах местного самоуправления муниципальных образований / А. Э. Калинина, А. В. Шевандрин // Власть. – 2012. – № 12. – С. 17–21.
4. Методика оценки национального рейтинга центральных и местных исполнительных органов Республики Казахстан в аспекте развития «Элек-

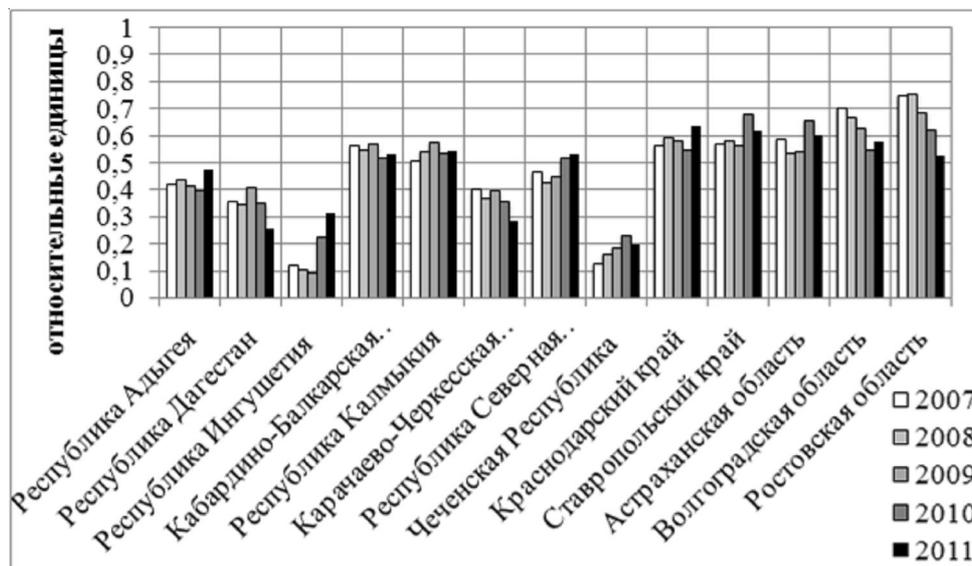


Рис. 2. Динамика индекса развития электронного правительства для регионов ЮФО и СКФО за 2007–2011 гг.

Примечание. Составлено автором.

тронного правительства». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.gosbook.ru/node/10792>. – Загл. с экрана.

5. Паспорт государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.piorao.nichost.ru/data/2242.doc>. – Загл. с экрана.

6. Программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://www.programs-gov.ru/28_1.php. – Загл. с экрана.

7. Чернышов, В. Н. Теория систем и системный анализ / В. Н. Чернышов, А. В. Чернышов. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 96 с.

8. E-Government Survey 2012 E-Government for the People / Department of Economic and Social Affairs. – New York, 2012. – 143 p.

9. Global E-Government Survey 2008: From E-Government to Connected Governance / Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. – New York, 2008. – 225 p.

10. The User Challenge Benchmarking. The Supply of Online Public Services: 7th Measurement. September 2007 / Directorate General for Information Society and Media. – 122 p.

11. UN Global E-Government Readiness Report 2005. From E-government to E-inclusion / Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. – New York, 2005. – 253 p.

12. United Nations E-Government Survey 2010 Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis / Department of Economic and Social Affairs. – New York, 2010. – 125 p.

**THE E-GOVERNMENT IN REGIONS:
THE REALIZATION AND ASSESSMENT PROBLEMS**

Borisova Anna Sergeevna

Postgraduate student, Department of Economic Informatics and Management,
Volgograd State University
Borisova-AS@mail.ru
Prospect Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The methodology of the e-government development evaluation in the regions of Russia is offered. The methodology approbation is carried on the basis of the Southern Federal District regions and the North Caucasian Federal District. The regions' ratings are composed according to the index of the e-government development. The system of management activities on the regional e-government projects development is constructed.

Key words: e-Government, methodology of evaluation, index of the e-Government development, rating of regions, system of management activities.