

Л. БЕРШАДСКАЯ, И. ИЛЮХИН, А. КУМИНОВ, А. ЧУГУНОВ

ОЦЕНКА СПЕЦИФИКИ РАЗВИТИЯ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА» В РЕГИОНАХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕТОДА ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА

В настоящее время взят курс на развитие информационного общества. Государственная политика в сфере внедрения информационных технологий продолжает формироваться, приняты такие документы, как:

-Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2009-2011 годы;

-Концепция использования информационных технологий в деятельности органов государственной власти до 2010 года;

-Концепция региональной информатизации до 2010 года;

-Концепция формирования в Российской Федерации «электронного правительства» до 2010 года.

В 2009 г. начата проработка долгосрочной целевой программы «Информационное общество 2011-2018», разрабатываются и принимаются подзаконные акты, регламентирующие отдельные аспекты реализации электронных услуг с целью повышения качества государственного и муниципального управления [1].

На региональном уровне также разрабатываются и реализуются региональные целевые программы информатизации, планы реализации стратегии развития информационного общества, проекты создания отдельных компонентов «электронного правительства». Однако реализация подобных проектов на региональном уровне сталкивается с рядом серьезных проблем технологического, организационного, нормативного и финансового характера, что часто приводит к неудовлетворительным их результатам. С учетом усиления внимания руководства страны к повышению эффективности работы органов государственной власти, к развитию технологий «электронного правительства», на фоне осознания необходимости перехода от информатизации как таковой к применению всего спектра электронных технологий для повышения качества государственного управления, на первый план выдвигаются задачи тщательного изучения и использования передового опыта в этой области [2].

Следует отметить, что формирование «электронного правительства» и реализация Стратегии развития информационного общества на региональном уровне в Российской Федерации сталкивается с рядом серьезных проблем технологического, организационного, нормативного и финансового характера. В условиях недостатка объективной и актуальной информации о происходящих в регионах процессах, в связи с трудностью формализации и типизации этих процессов, при оценке в подобной ситуации уместно опираться на мнения экспертов. Методы и инструментарий экспертных опросов являются важной составной частью социологических исследований [3]. При изучении состояния дел в области развития информационного общества и «электронного правительства» необходимо сочетать статистические методы с применением социологического инструментария, в частности, с использованием методов экспертного опроса.

С целью сбора мнений экспертного сообщества о состоянии дел, проблемах и перспективах развития «электронного правительства» на региональном уровне Центром технологий «электронного правительства» Санкт-Петербургского государственного университета информационных технологий, механики и оптики (СПбГУ ИТМО) в рамках деятельности Некоммерческого партнерства «Центр содействия и консультирования в области создания «электронного прави-

тельства» региона» (НП ЦСК ЭПР) при содействии Комиссии по информационной политике Совета Федерации ФС РФ в августе 2009 года был проведен первый этап исследования «Электронное правительство» в субъектах Российской Федерации: достижения, проблемы и перспективы» [4].

В качестве метода исследования был выбран экспертный опрос руководителей о проблемах и перспективах реализации «электронного правительства» в регионах Российской Федерации. Опрос проводился методом анкетирования, дополненным структурированными телефонными интервью. В связи с выбранным методом акцент был сделан не на сбор объективных характеристик (статистических показателей, данных о наличии или отсутствии определенных сервисов и др.), а на оценки и суждения экспертов - представителей профильных подразделений органов власти, ежедневно решающих проблемы, связанные с развитием «электронного правительства» как компонента административной реформы.

На первом этапе в исследовании приняли участие 48 экспертов из 34 субъектов РФ (таблица 1).

По оценкам экспертов, в большинстве регионов, принявших участие в исследовании, уже достигнуты эффекты, связанные с оптимизацией процессов передачи, получения и обработки информации (в 90% опрошенных регионов) (рис. 1).

Эффекты, связанные с повышением качества и комфортности оказываемых государственных услуг, встречаются реже (в 10-15 регионах из 34 опрошенных). В отдельных регионах эксперты отмечали такие изменения, как снижение

БЕРШАДСКАЯ Людмила Александровна - инженер Центра технологий правительства Санкт-Петербургского государственного университета информационных технологий, механики и оптики
e-mail: bershadskaya.lyudmila@gmail.com
ИЛЮХИН Игорь Аркадьевич - руководитель аппарата Некоммерческого партнерства «Центр содействия и консультирования в области создания «электронного правительства» региона»
e-mail: iilukhin@egov-reg.ru
КУМИНОВ Андрей Сергеевич - координатор Некоммерческого партнерства «Центр содействия и консультирования в области создания «электронного правительства» региона»
e-mail: akuminov@egov-reg.ru
ЧУГУНОВ Андрей Владимирович - кандидат политических наук, директор Центра технологий «электронного правительства» Санкт-Петербургского государственного университета информационных технологий, механики и оптики, генеральный директор НП ПРИОР Северо-Запад
e-mail: chugunov@egov-center.ru

стоимости оказания услуг, сокращение количества документов, предоставляемых для получения государственной услуги, улучшение исполнительской дисциплины, повышение

компьютерной грамотности государственных служащих, улучшение психологического комфорта при получении государственных услуг.

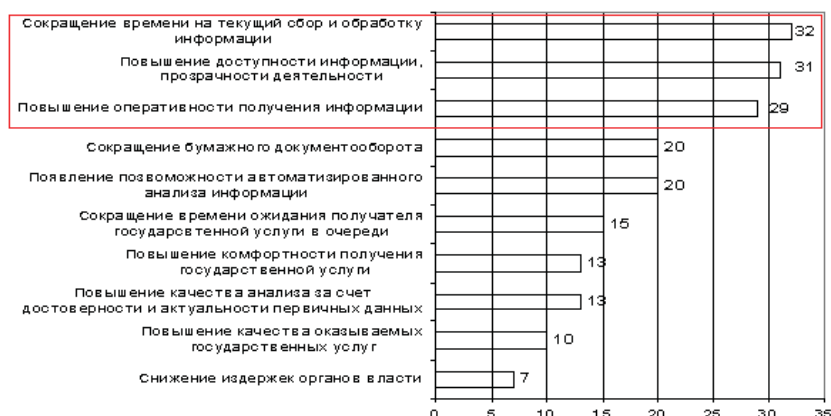


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Какие эффекты были достигнуты в Вашем регионе при внедрении ИКТ в деятельность органов государственной власти?» (количество регионов)

Таблица 1

Участники экспертного опроса

Центральный ФО	9	Приволжский ФО	10
Калужская область	1	Нижегородская область	1
Липецкая область	1	Пензенская область	1
Смоленская область	1	Пермский край	1
Тамбовская область	1	Самарская область	2
Тверская область	2	Саратовская область	2
Тульская область	1	Республика Удмуртия	2
Ярославская область	2	Ульяновская область	1
Северо-Западный ФО	10	Южный ФО	3
Архангельская область	2	Астраханская область	2
Вологодская область	1	Ростовская область	1
Калининградская обл.	1	Сибирский ФО	4
Мурманская область	2	Иркутская область	2
Новгородская область	1	Республика Бурятия	1
Республика Карелия	2	Республика Тыва	1
Санкт-Петербург	1	Дальневосточный ФО	5
Уральский ФО	7	Магаданская область	1
Свердловская область	1	Республика Саха (Якутия)	2
Тюменская область	1	Хабаровский край	2
Ханты-Мансийский АО	3		
Челябинская область	1		
Ямало-Ненецкий АО	1		

Внедрение информационных технологий, по мнению экспертов, повлекло определенные изменения в органах власти в 30 из 34 регионов, принявших участие в исследовании (**рис. 2**).

Большинство опрошенных (38 человек) отметили такие изменения, как увеличение количества служебных задач, 20 экспертов - увеличение расходов на повышение квалификации госслужащих в области ИКТ, 10 - сокращение кадрового состава (**рис.3**).



Рис. 2. Наличие изменений в органах государственной власти в связи с внедрением ИКТ (в % от общего числа регионов)



Рис. 3. Распределение ответов на вопрос: «С какими сопутствующими изменениями Вам пришлось столкнуться при достижении данных эффектов?» (количество ответов экспертов)

Стоит отметить, что возрастание ответственности государственных служащих к их деятельности эксперты связывали не только с увеличением их нагрузки (выделенной исследователями в отдельную категорию), но и с таким психологическим эффектом, как страх перед дисциплинарным наказанием. Например, в отдельных регионах недостаточное умение работать в системе электронного документооборота влечет за собой сокращение премий.

Информационные технологии развиваются постоянно, поэтому необходимо не только фиксировать происходящие изменения, но также и оценивать их. В этой связи было предложено дать положительную или отрицательную оценку тем изменениям, которые произошли в регионе. По данным опроса, большинство экспертов являются сторонниками перемен и инноваций, практически все изменения они характеризуют как положительные. Отрицательно эксперты оценивают отсутствие перемен, особенно негативное отношение представители региональных органов власти выражали относительно отсутствия изменений в федеральном законодательстве (рис. 4).

Практически одинаковым оказалось распределение оценок экспертов относительно увеличения и сокращения кадрового состава органов государственной власти. В ходе интервью респонденты объясняли свои позиции тем, что произошедшие в регионах кадровые изменения можно характеризовать скорее как оптимизацию кадрового состава. В отдельных регионах создаются отделы по внедрению информационных технологий, процессы поддержки и принятия управленческих решений оптимизируются, следовательно, идет сокращение в других отделах.

Темпы внедрения ИКТ, по мнению многих экспертов,

на данный момент находятся на низком уровне. Но повысить их можно, преодолев главные проблемы, препятствующие созданию «электронного правительства» на региональном уровне. По оценкам экспертов, в первую очередь

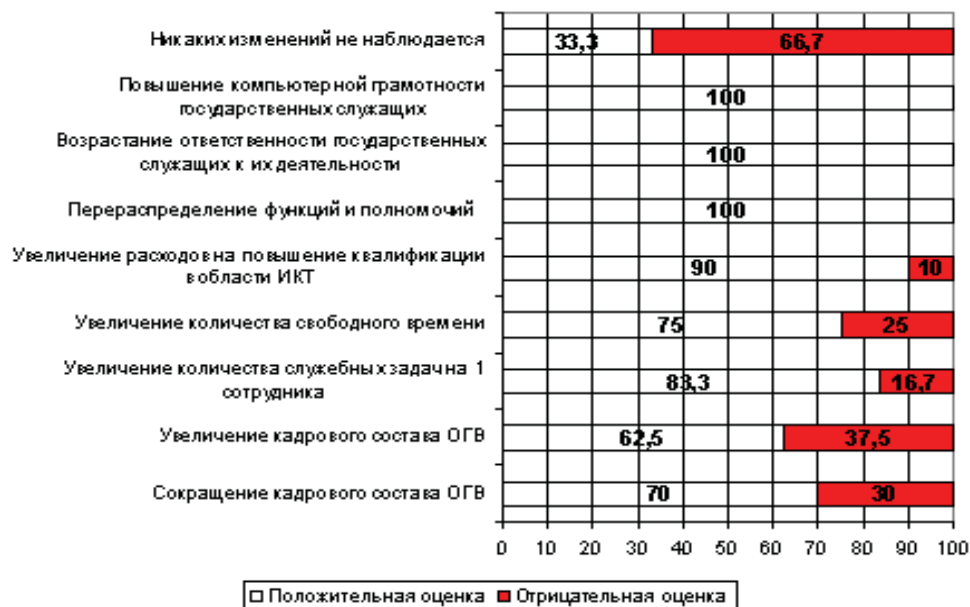


Рис. 4. Изменения в деятельности органов государственной власти (оценка экспертов)

необходимо решать проблемы финансирования, несовершенства нормативно-правовой базы, а также недостаточного уровня квалификации государственных служащих в сфере ИКТ (рис. 5).

Нехватка денежных средств для реализации проектов информатизации в регионах связывается, прежде всего, с недостаточным финансированием из средств федерального бюджета в связи с экономическим кризисом. Респонденты отмечали неравномерное финансирование субъектов Российской Федерации, а также слишком высокую для существующих бюджетов информатизации стоимость выполнения решений компаниями-разработчиками.

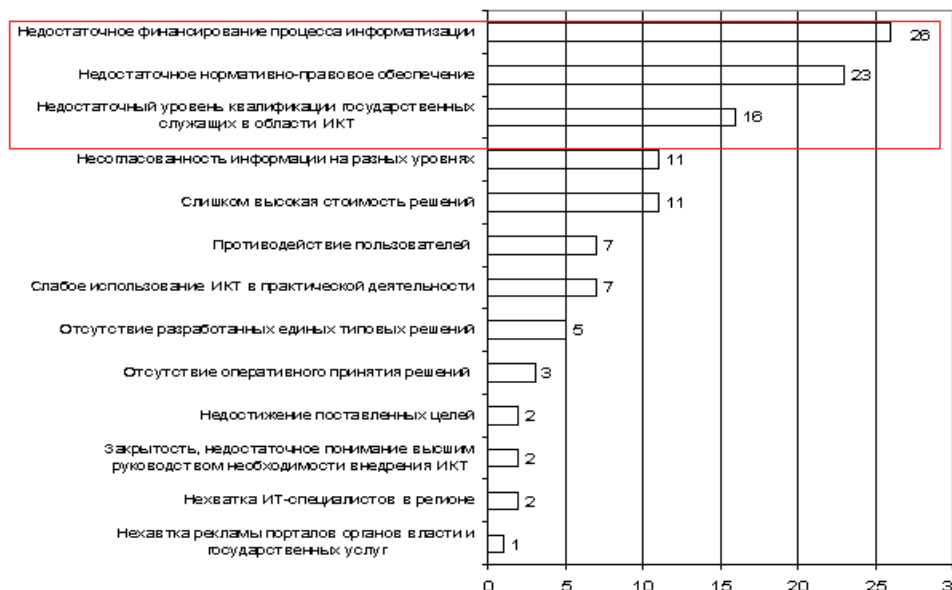


Рис. 5. Распределение ответов на вопрос: «С какими проблемами Вам приходится сталкиваться при внедрении информационных технологий в деятельность органов государственной власти?» (количество регионов)

Кроме того, по мнению некоторых респондентов, внедрение новых технологий в регионах сдерживает отсутствие единых стандартов. Эксперты отмечали определенную боязнь внедрять технологии, которые в случае принятия единых типовых решений на федеральном уровне необходимо будет заменить.

Повышение квалификации государственных служащих в сфере ИКТ является одной из ключевых задач для большинства регионов, поскольку проблема недостаточной ИТ-компетентности находится на третьем месте в рейтинге проблем, отмеченных экспертами. Только в половине опрошенных регионов эксперты отметили увеличение расходов на повышение квалификации государственных служащих в области ИТ.

Однако в целом эксперты довольно оптимистично оценивают существующий уровень квалификации государственных служащих своих регионов: 63% отмечают достаточный либо скорее достаточный уровень, 33% как недостаточный или скорее недостаточный, всего 4% затруднились с ответом (рис. 6).

На первом этапе исследования была отработана ме-

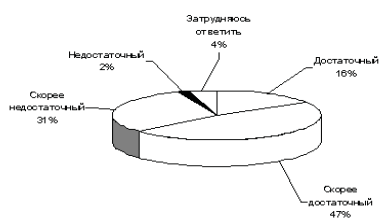


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос «Оцените, пожалуйста, уровень квалификации государственных служащих Вашего региона в области информационных технологий»

тодика экспертного опроса представителей региональных администраций о состоянии дел, проблемах и перспективах развития «электронного правительства» на региональном уровне.

В ходе исследования были собраны мнения экспертного сообщества о положительных и отрицательных эффектах внедрения ИКТ в органах власти, получены оценки относительно перспектив развития «электронного правительства» в субъектах Российской Федерации и проблем, препятствующих его реализации. Проведение экспертных опросов по выбранной методике позволит выработать рекомендации и коррективы к политике в области развития информационных технологий и внедрения «электронного правительства» на региональном уровне.

По данным опроса было выявлено, что основные опасения экспертов по поводу нескорого внедрения технологий «электронного правительства» связаны, прежде всего, с недостаточной нормативной базой, низкими объемами финансирования, выделяемого на данные проекты, а также отсутствием внимания со стороны федеральных органов власти к региональной специфике реализации электронных услуг.

Исследование проведено Центром технологий «электронного правительства» СПбГУ ИТМО в рамках деятельности Некоммерческого партнерства «Центр содействия и консультирования в области создания «электронного правительства» региона» (НП ЦСК ЭПР) при содействии Комиссии по информационной политике Совета Федерации ФС РФ. С результатами исследования можно познакомиться в отчете, опубликованном в сборнике материалов форума «Современный механизм управления регионом: «Электронное правительство» (г. Тюмень, 24-25 сентября 2009 г.) [5] и на сайтах ЦСК ЭПР (<http://www.egov-reg.ru/>) и ЦТЭП СПбГУ ИТМО (<http://www.egov-center.ru/>).

Литература:

1. Организационно-правовое обеспечение развития информационного общества и «электронного правительства» в Российской Федерации: Учебно-методическое пособие / Д.Р. Трутнев, В.В. Уткин, А.В. Чугунов; СПбГУ ИТМО. - СПб, 2009. - 98 с.
2. Илюхин И.А., Куминов А.С. Опыт межрегионального сотрудничества по распространению лучших практик развития государственного управления и построения «электронного правительства» // Интернет и современное общество: Труды XII Всероссийской объединенной конференции. Санкт-Петербург, 27-29 октября 2009 г. - СПб, 2009. - С. 83-85.

3. Масленников Е.В. Экспертное знание: Интеграционный подход и его приложение в социологическом исследовании. - М.: Наука, 2001.
4. Чугунов А.В., Бершадская Л.А. Применение метода экспертного опроса для оценки развития технологий «электронного правительства» в регионах // Интернет и современное общество: Труды XII Всероссийской объединенной конференции. Санкт-Петербург, 27-29 октября 2009 г. - СПб, 2009. - С. 105-108.
5. Современный механизм управления регионом: «Электронное правительство». Информационные материалы форума, г. Тюмень, 24-25 сентября 2009 г. - Тюмень: НП ЦСК ЭПР, 2009.