

УДК 35.077.6

А. О. СЕРЕНЮК

КОМПЛЕКСНИЙ ІНДЕКС ПОКАЗНИКА ГОТОВНОСТІ ДО ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ

Розглянуто індекс готовності до електронного уряду різних країн світу на основі аналізу даних наведених в звіті ООН за 2008 р.

The greatest attention in the work is devoted to the readiness index to e government on the basis of the analysis of data of the United Nations resulted in the report for 2008 is considered.

Орієнтація України на створення інформаційного суспільства та інтеграцію до європейської та світової спільноти вимагає дотримання нових вимог до сфери інформаційної політики та інформаційної безпеки. Для того щоб Україна увійшла до світового інформаційного простору на рівноправній основі, необхідно зміцнювати прямі та зворотні зв'язки між владними структурами і суспільством, вирішити чимало проблем для забезпечення ефективного розвитку національної інформаційної інфраструктури, створення інформаційно-аналітичних систем органів державної влади, прискорення процесів модернізації матеріально-технічної бази, надійного захисту інформаційних ресурсів, і, нарешті, упровадження електронного урядування.

У наукових колах існують різні визначення терміну “електронний уряд”. При визначенні цього поняття одні дослідники акцентують увагу на конкретних діях, таких як використання державних засобів зв'язку для перегляду вакансій при пошуку роботи, надання заяв про пільги через веб-представництво або створення загальних баз даних для декількох відомств. Інші дають більше загальне визначення, відповідно до якого електронний уряд – це автоматизація процесу надання державних послуг. Незважаючи на існування багатьох різних визначень, можна виділити деякі загальні аспекти, що відбивають його сутність.

Деякі дослідники ініціатив у сфері електронного уряду вважають, що надання державних послуг може стати зручніше, надійніше й дешевше. Наприклад, фахівці з “Гартнер груп” розуміють під електронним урядом безперервну оптимізацію процесу надання послуг, політичної участі громадян і керування шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, інтернету та сучасних ЗМІ [1].

Електронний уряд є процесом або засобом досягнення мети, а не самоціллю. Електронний уряд ще перебуває на ранніх стадіях свого розвитку й, швидше за все, буде розвиватися в міру вдосконалювання техніки і підвищення довіри до електронних засобів комунікації. Перші ініціативи в цій сфері спрямовані, насамперед, на розширення доступу до інформації і надання основних послуг. Хоча транзакційні можливості електронного уряду в цей час ще майже не реалізовані, бурхливе зростання інтересу до електронного уряду і збільшення

фінансування ініціатив у цій сфері, можливо, будуть сприяти більш швидким змінам.

Варто також зазначити, що реалізація концепції електронного уряду не тільки підвищує якість державного управління та знижує витрати населення і підприємств на здійснення взаємодії з органами влади, але і є важливим стимулом широкомасштабного використання ІКТ (інформаційно-комунікаційних технологій) у різних сферах діяльності.

Значущість цього напрямку використання ІКТ для розвитку сучасного суспільства, удосконалювання демократичних інститутів визначає пильну увагу до цієї сфери урядів, міжнародних організацій, дослідницьких і аналітичних центрів. Останніми роками активно проводяться дослідження та розробки в цій галузі, створюються методи та інструменти для оцінки реалізації концепції електронного уряду на рівні національних держав і регіонів.

У даній роботі представлено Індекс готовності 189 країн світу до електронного уряду, розроблений фахівцями ООН. Мета розробки індексу – створити інформаційно-аналітичний інструмент для вироблення, проведення та коректування політики розвитку електронного уряду на різних рівнях. Індекс дозволяє оцінити рівень підготовленості країни до реалізації послуг органів влади на основі ІКТ, проаналізувати перешкоди та зони відставання на шляху реалізації концепції електронного уряду.

Методологія Індексу готовності країн до електронного уряду 2008 р. є подальшим розвитком і розширенням методології міжнародного Індексу готовності країн до електронного уряду, який оприлюднюється щорічно в доповідях ООН, починаючи з 2003 р.

Аналізуючи проблеми і перешкоди впровадження електронного уряду (далі е-уряд) у світі та в Україні науковці зазначають, що питання е-уряду в наш час набувають все більше уваги. Це зумовлено, з одного боку, всебічними процесами формування інформаційного суспільства, вимогами сучасного суспільного розвитку, з іншого – прагненням більшості держав світу стати найбільш конкурентоспроможними в мінливих умовах економіки заснованої на знаннях. Збільшується кількість прихильників ідеї, що розвиток е-уряду може бути зручною, короткостроковою заміною адміністративної реформи, переходом до інформаційного суспільства або до суспільства знань. Україна, зокрема, зацікавлена і в тому, щоб в європейській спільноті поставилися до неї як до рівноправного потенційного члена, який має всі належні передумови до вступу в Європейський Союз. Однією з таких передумов і має стати впровадження системи е-уряду [3, с. 183].

Упровадження е-уряду – це складний організаційний, економічний, технологічний і соціальний процес, що вимагає значних фінансових витрат і адміністративних зусиль. Ураховуючи високу вартість реалізації національних проєктів, важливо правильно визначити стратегію розвитку е-уряду [2].

У різних країнах рівень розвитку е-уряду різний. Про те, які країни знаходяться в авангарді, а які тільки надають своїм громадянам менш комфортні сервіси, надано відповідь у масштабному дослідженні “United Nations e-government Survey 2008 From e-government to Connected Governance” (далі e-gov Survey 2008) [4], проведеному фахівцями ООН. Головним показником зрілості е-уряду в тій або

іншій державі є E-government Readiness Index – комплексний індекс, що базується на таких трьох компонентах:

- індекс web-послуг (Web measure Index), що визначає міру розвиненості web-послуг з боку е-уряду;
- індекс телекомунікаційної інфраструктури (Telecommunication Infrastructure Index), що оцінює міру оснащення громадян засобами ІКТ;
- індекс людського “капіталу” (Human Capital Index), що показує, наскільки високий рівень освіти у громадян і чи готові вони користуватися інформаційними послугами.

Логіка оцінки готовності до е-уряду досить очевидна. Якщо говорити про передумови та масове використання послуг е-уряду, то серед них можна виділити декілька. Насамперед, органи влади і споживачі послуг е-уряду, а це населення і підприємці – повинні мати доступ до ІКТ, для чого країна повинна мати розвинену ІКТ-інфраструктуру. Далі органи влади та органи місцевого самоврядування повинні використовувати ІКТ для надання інформації і послуг населенню й бізнесу. Як правило, у цей час основним каналом для цього є розвинене веб-представництво органу влади в Інтернеті. Як показують статистичні дослідження, використання інфраструктури та послуг значною мірою визначається станом людського капіталу – рівнем освіти населення, наявністю ІКТ-фахівців тощо, так як саме рівень людського капіталу створює суб’єктивні умови для використання ІКТ. Нарешті, певні передумови для реалізації послуг е-уряду створює розвиток у країні електронної комерції – використання ІКТ бізнесом для взаємодії з постачальниками та споживачами.

Отже, розглянемо більш детально кожен з індексів, з яких складається комплексний індекс показника готовності зрілості е-уряду.

Індекс використання web-послуг розраховується за п’ятьма категоріями (стадіями), виходячи з повноти надання сервісів через web-інтерфейс.

I стадія. Початкова присутність (Emerging presence). На цій стадії в web-просторі повинна бути доступна базова інформація про уряд. Це може бути офіційний web-сайт, де присутні посилання на міністерства й державні департаменти (утворення, охорони здоров’я, соцзабезпечення, праці, фінансів тощо), посилання на регіональні уряди, а також доступні деякі архівні документи, переважно у статичному вигляді.

II стадія. Поліпшена присутність (Enhanced presence). На даній стадії через web-інтерфейс доступні не тільки архівні, але й поточні оперативні дані про нормативні акти, розпорядження, постанови, звіти, новини, завантажені бази даних і т.п., при цьому є карта сайту й пошукові механізми. Наводиться набір документів, що розкриває політику держави на перспективу (у сфері розвитку інформатизації, соцзабезпечення, охорони здоров’я тощо). На даній стадії інформація, як і раніше, доступна в одному напрямку – від е-уряду до громадян.

III стадія. Інтерактивна присутність (Interactive presence). На цій стадії он-лайніві сервіси набувають інтерактивності. З’являються можливості завантажувати форми для сплати податків або відновлення ліцензій, запитувати аудіо- і відеоінформацію за тим чи іншим виступом і обговоренням, брати участь в он-лайнних дискусіях у реальному часі. До держслужбовців можна звернутися по електронній пошті, факсу і телефону. Сайт регулярно оновлюється, користувачам видається оперативна інформація.

IV стадія. Транзакційна присутність (Transactional presence). На даній стадії реалізовано двосторонню взаємодію між громадянами і державою. З'являється можливість сплати податків, подачі заявок на надання ID-Карт, свідоцтв про народження і паспорти, відновлення ліцензій. На цій стадії громадяни одержують можливість сплачувати штрафи за порушення правил дорожнього руху і поштові перекази. Вони можуть брати участь у торгах, використовуючи захищені канали зв'язку.

V стадія. З'єднана присутність (Connected presence). Для цієї стадії характерна інтеграція взаємодії на рівнях G2G, G2C і C2G. Уряд сприяє залученню громадян до процесу прийняття рішень і двосторонньому відкритому діалогу на базі інтерактивних сервісів, таких як заповнення web-анкет, он-лайнowych обговорень тощо. Це – найскладніший рівень мережних ініціатив електронного уряду, який поділяється на:

- горизонтальні підключення (серед урядових закладів), вертикальні підключення (агентства центрального й місцевого органа влади);
- підключення інфраструктури (проблеми функціональної сумісності);
- підключення між урядами й громадянами;
- підключення серед депозитаріїв спірного майна (уряд, приватний сектор, академічний установи, неурядові організації й цивільне суспільство).

Крім того, е-участь і зобов'язання громадянина підтримуються і заохочуються урядом у процесі прийняття рішень.

Як видно з таблиці 1, Україна піднялася в рейтингу 2008 р. порівняно з рейтингом 2005 р. і займає зараз 20 місце у світі по присутності уряду у веб-просторі.

Індекс телекомунікаційної інфраструктури (telecommunication infrastructure index) – це комплексний індекс, що розраховується на базі декількох показників:

- кількість ПК на тисячу мешканців;
- кількість інтернет-користувачів на тисячу мешканців;
- кількість телефонних ліній на тисячу мешканців;
- загальне он-лайнное населення;
- кількість мобільних телефонів на тисячу мешканців;
- кількість ТВ на тисячу мешканців.

Індекс людського “капіталу” показує, яка кількість людей може скористатися послугами е-уряду. По суті, це індекс освіти, що визначається кількістю грамотних людей серед жителів старше 15 років і кількістю студентів у країні.

У “e-gov Survey 2008”, використовуючи модель оцінки цифрових послуг, оцінюється 189 країн – членів ООН згідно з індексом готовності до е-уряду. За даними цього огляду, середній світовий рейтинг готовності до е-уряду становить 0,4514.

Але рейтинг 2008 р. особливий. Уперше з тих пір, як цей огляд був проведений в 2003 р., з'явилися нові лідери. У “e-gov Survey 2008” Швеція (0,9157), Данія (0,9134) та Норвегія (0,8921) випередили США (0,8644). Скандинавські країни узяли перші три місця 2008 р., зі Швецією на першому, Данією і Норвегією на другому і третьому місці відповідно. США опинилися відповідно на четвертому місці.

Що стосується України, то вона має рейтинг 0.5728 – вищий від середнього світового рейтингу готовності до е-уряду, випереджаючи при цьому не тільки Росію та Білорусь, а і всі пострадянські республіки, крім прибалтійських країн: Естонії – 13 місце, Литви – 28 місце та Латвії – 36 місце (індекс готовності до е-уряду східноєвропейських країн наведений у табл. 2). І порівняно з 2005 р. – Україна зробила серйозний крок.

Таблиця 1

Десятка країн- лідерів (ступінь повноти за стадіями, %) з присутності уряду у веб-просторі (джерело: звіт “UN e-government Survey 2008”)

<i>Номер в рейтингу</i>	<i>Країни</i>	<i>Стадія I Початкова присутн.</i>	<i>Стадія II Політична присутн.</i>	<i>Стадія III Інтерактивна присутн.</i>	<i>Стадія IV Транзакцій на присутн.</i>	<i>Стадія V З'єднана присутн.</i>	<i>Загальний показник веб-присутності</i>
1	Данія	100	97	89	80%	93	89
2	Швеція	100	95	89	81	78	88
3	США	100	98	90	65	78	85
4	Норвегія	100	92	90	70	70	84
5	Франція	100	92	73	49	85	74
6	Республіка Корея	100	93	76	50	59	73
7	Нідерланди	100	92	75	43	52	70
8	Канада	100	91	71	43	48	68
20-е місце в 2008 р.	Україна	88	89	41	11	41	56
26-е місце в 2005 р.	Україна	100	87	55	0	39	55

Таблиця 2

Е-уряд – готовність для країн Східної Європи (за звітом “UN e-government Survey 2008”)

<i>Країна</i>	<i>Рік</i>	<i>2008, індекс</i>	<i>2005, індекс</i>	<i>2008, місце за світовим рейтингом</i>	<i>2005, місце за світовим рейтингом</i>
Естонія		0.7600	0.7347	13	19
Чеська республіка		0.6696	0.6396	25	29
Литва		0.6617	0.5786	28	40
Угорщина		0.6494	0.6536	30	27
Польща		0.6134	0.5872	33	38
Латвія		0.5944	0.6050	36	32
Словачія		0.5889	0.5887	38	36
Україна		0.5728	0.5456	41	48
Болгарія		0.5719	0.5605	43	45
Румунія		0.5383	0.5704	51	44
Білорусь		0.5213	0.5318	56	51
Російська федерація		0.5120	0.5329	60	50
Республіка Молдова		0.4510	0.3459	93	109
Європейський середній показник		0.5689	0.5556		
Світовий середній показник		0.4514	0.4267		

Більш детальне відставання України у сфері використання Інтернету для інформування та взаємодії із суспільством характеризує розгляд оцінок інтернет-представництв регіональних органів влади по компонентах методології ООН (стадіям реалізації електронного уряду). Очевидно, що відставання йде за показниками інтерактивної, мережної і, особливо, транзакційної присутності, інформаційна присутність українських органів влади розвинена відносно краще.

Як вважають фахівці з ООН, повні ранжирування в 2008 р. не на багато відрізняються від 2005 р. Єдине виключення – Україна, яка просунулась вперед на сім позицій, з 48 місця до 41 місця в світі. І це дійсно є позитивним зрушенням для нашої країни на шляху до впровадження електронного уряду. Для подальшого просування України в цьому напрямку треба, безперечно, використовувати досвід найбільш розвинених країн світу у впровадженні електронних управлінських послуг і механізмів електронної взаємодії органів влади з громадянами.

Література:

1. *Бонэм М.* Потенциал “электронного правительства” / М. Бонэм, Д. Сейферт // Государственное управление [Электронный вестник]. – 2003. – Вып. № 2. – Режим доступа : http://www.spa.msu.ru/e-journal/3/35_1.php. – Заглавие с экрана.

2. *Прохоров А.* Электронное правительство в цифрах и фактах / А. Прохоров // Журнал КомпьютерПресс 2006, № 5. – Режим доступа : <http://www.compress.ru/article.aspx?id=15845&iid=750#Стратегия%20развития%20ЭП>. – Заглавие с экрана.

3. *Чукот С.* Проблеми та перешкоди на шляху електронного уряду: світовий та вітчизняний досвід / С. Чукот // Державне управління в Україні: реалії та перспективи : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – С. 183–190.

4. United Nations e-government Survey 2008 From e-government to Connected Governance. – Режим доступу : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf>. – Заголовок з екрану.

Надійшла до редколегії 05.02.2009р.