

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

Оксана НОСКОВА,
*старший научный сотрудник НИИ теории и практики
государственного управления Академии управления
при Президенте Республики Беларусь*
Сергей КУЗИКЕВИЧ,
*директор Центра образовательных технологий
НИИ теории и практики государственного управления
Академии управления при Президенте Республики Беларусь,
кандидат военных наук*

Приведена характеристика использования информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) в деятельности госорганов Республики Беларусь, предложена методика оценки эффективности использования ИКТ в деятельности госорганов и организаций, определены параметры, характеризующие степень информирования граждан и юридических лиц о деятельности госоргана или организации, выявлены нарушения национального законодательства о порядке функционирования официальных Интернет-сайтов госорганов и организаций Республики Беларусь.

The article provided the information about using the information and communication technologies (further – ICT) in the activity of state agencies of the Republic of Belarus, the methodology of the assessment of efficiency of use of ICT in the activity of state agencies is offered, the parameters of the level of informing the citizens about activity of state agency are defined, the violations of the national legislation about functioning of official Internet-sites of state agencies of the Republic of Belarus are revealed.

На современном этапе информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) стали одним из важнейших факторов, влияющих на развитие общества. Их революционное воздействие касается государственных структур и институтов гражданского общества, экономической и социальной сфер, науки и образования, культуры и образа жизни людей. Многие развитые и развивающиеся страны в полной мере осознали те колоссальные преимущества, которые несет с собой развитие и распространение ИКТ. Ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что движение к информационному обществу – это путь в будущее человеческой цивилизации.

В настоящее время в республике реализуется достаточно широкий комплекс работ, направленных на развитие и широкое применение ИКТ в различных сферах деятельности и отраслях (государственном и местном управлении, материальном производстве, здравоохранении, культуре, науке, социальной сфере и т.д.). Реализуются проекты по созданию сетевой инфраструктуры государственных органов в целях обеспечения автоматизированного информационного взаимодействия между ними на базе формирования единого национального информационного ресурса, выхода в глобальные международные информационные сети. Определен перечень информационных ресурсов, имеющих государственное значение, осуществляется их государственная регистрация.

Внедрение информационных технологий в деятельность государственных органов стало одним из приоритетных направлений информационной политики

развития общества многих государств. Очевидно, что информационные технологии способны стать связующим звеном при взаимодействии государства и общества, обеспечить открытость органов власти и предоставить возможность общественного контроля над деятельностью государства. Другими словами, реальное обеспечение прав граждан на свободный поиск и получение информации является одним из важнейших условий развития демократии и правового государства.

В Республике Беларусь серьезным шагом в процессе внедрения информационных технологий в деятельность государственных органов и организаций стало принятие постановления Совета Министров Республики Беларусь от 28.03.2011 г. № 384 «Об утверждении Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы» (в ред. от 06.01.2012) (далее – Национальная программа ускоренного развития услуг на 2011–2015 годы).

Национальная программа ускоренного развития услуг на 2011–2015 годы разработана на основании Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1174 «О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год».

Вместе с тем, в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренной протоколом Национальной комиссии по устойчивому развитию Республики Беларусь от 6 мая 2004 г. № 11/15ПП, определено, что развитие информационного общества является одним из национальных приоритетов Республики Беларусь и рассматривается как общенациональная задача, требующая координации и объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества. При этом ИКТ отводится роль необходимого инструмента социально-экономического прогресса, одного из ключевых факторов инновационного развития экономики.

Основной целью Национальной программы ускоренного развития услуг на 2011–2015 годы является создание условий для ускоренного развития услуг в области информационных технологий, содействующих развитию информационного общества на инновационной основе и способствующих повышению качества и эффективности информационных отношений населения, бизнеса и государства, в том числе формирование государственной системы оказания электронных услуг, обеспечивающей эффективное применение современных ИКТ.

Одной из задач, которая была поставлена перед Национальной программой ускоренного развития услуг на 2011–2015 годы, было развитие национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей опережающее удовлетворение растущих информационных потребностей граждан, бизнеса и государства, создание благоприятной среды для оказания электронных услуг, формирование государственных информационных ресурсов (далее – ГИР) и обеспечение доступа к ним на всей территории республики, обеспечение информационного взаимодействия всех участников информационного обмена. Это выразилось в создании в рамках Национальной программы ускоренного развития услуг на 2011–2015 годы девяти подпрограмм:

1. «Национальная информационно-коммуникационная инфраструктура»;
2. «Электронное правительство»;

3. «Электронное здравоохранение»;
4. «Электронная занятость и социальная защита населения»;
5. «Электронное обучение и развитие человеческого капитала»;
6. «Формирование национального контента»;
7. «Электронная таможня»;
8. «Безопасность ИКТ и цифровое доверие»;
9. «Развитие экспортно-ориентированной ИТ-индустрии».

Выше перечисленные подпрограммы предполагают кардинальное изменение принципа взаимоотношений государства с населением для обеспечения более эффективного взаимодействия. Это взаимодействие, прежде всего, основано на повышении открытости государственных информационных ресурсов, на расширении объема информации, которую государственные органы и организации обязаны размещать в национальном сегменте сети Интернет.

В настоящее время Интернет является самым эффективным средством для реализации взаимодействия государственных органов с населением, наиболее оптимальным, быстрым и самым экономичным способом распространения информации о деятельности органов власти и доведения их официальной точки зрения по тем или иным вопросам до сведения общественности.

Среди функций государства по отношению к гражданам и бизнесу необходимо выделить функцию информационного обеспечения, заключающуюся в создании публичных информационных ресурсов и предоставлении к ним доступа граждан и бизнеса. Для оказания государственными структурами информационных услуг населению требуется создание эффективных средств навигации и поиска в информационном пространстве государственных открытых информационных ресурсов, обеспечение их всеобщей доступности, прежде всего, с использованием возможностей национального сегмента сети Интернет. Так, п.п. 1.1 Указа Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 г. № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» (в ред. от 30.12.2011 г.) (далее – Указ Президента Республики Беларусь № 60) определяет, что государственные органы и организации, обязаны размещать информацию о своей деятельности в глобальной компьютерной сети на своих официальных сайтах либо на соответствующих страницах официальных сайтов вышестоящих государственных органов и организаций.

На современном этапе официальные сайты государственных органов и организаций стали играть роль важного источника информации о деятельности государственных органов и государственных организаций. Реализация мер Указа Президента Республики Беларусь № 60 позволяет не только повысить эффективность системы государственного управления, но и решить проблему доступа граждан к государственным информационным ресурсам, сделать власть прозрачной по отношению к обществу, повысить социальную ответственность чиновников, что должно позитивно сказаться на качестве жизни граждан.

Следует отметить, что по содержанию официальных сайтов государственных органов и организаций можно судить об уровне открытости или закрытости тех или иных ведомств или государства в целом, о возможностях доступа граждан к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, о прозрачности управленческих решений и административных процедур, а также о предрасположенности того или иного ведомства к коррупции.

Анализ официальных интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь позволил выявить параметры, характеризующие степень информирования граждан и

юридических лиц о деятельности государственного органа или организации. Перечень организаций приведен в *приложении А*.

В анализе учитывались требования, предъявляемые действующим законодательством Республики Беларусь к содержанию официальных интернет-сайтов государственных органов и организаций.

Наборы численных параметров оценки интернет-сайтов государственных органов и организаций соответствуют перечню решаемых интернет-сайтами государственных органов и организаций задач и формируют четыре выделенные группы параметров.

Важным параметром, свидетельствующим о степени вовлеченности ИКТ в деятельность государственного органа или организации является предварительная оценка наличия официального интернет-сайта по формальным признакам. Набор формальных признаков наличия официального интернет-сайта содержится в общеупотребительном определении понятия «интернет-сайт».

Справочно: Интернет-сайтом называется совокупность интернет-страниц с повторяющимся дизайном, объединенных по смыслу, навигационно и физически находящихся на одном сервере или объединенных одним доменом.

В соответствии с данным определением был введен комплексный параметр наличия у государственного органа или организации официального интернет-сайта по формальному признаку. При наличии официального интернет-сайта указанный параметр принимает значение «1», при отсутствии официального интернет-сайта указанный параметр принимает значение «0».

Исходя из того, что основными потребителями информации, размещенной на официальных интернет-сайтах государственных органов и организаций являются граждане и юридические лица, было выделено четыре основные группы параметров оценки официальных интернет-сайтов государственных органов и организаций:

1. параметры, определяющие степень информирования граждан и юридических лиц;
2. параметры, характеризующие наличие и полноту механизма обратной связи;
3. параметры, характеризующие отражение интернет-сайтом исполнения части государственных функций данного государственного органа или организации;
4. параметры, характеризующие степень использования данным государственным органом или организацией преимуществ национального сегмента сети Интернет.

С помощью экспертных оценок российские ученые установили весовые коэффициенты, характеризующие значимость каждой из указанных выше групп параметров¹:

- информирование граждан и юридических лиц – 55 %;
- механизм обратной связи – 25 %;
- исполнение части государственных функций – 15 %;
- использование преимуществ ресурса Интернет – 5 %.

Каждая из четырех групп коэффициентов содержит набор коэффициентов подгруппы в соответствии со следующим списком:

1. параметры, определяющие степень информирования граждан и юридических лиц:

¹ Аналитический обзор сайтов органов государственной власти Санкт-Петербурга // Аналитическая группа «ББС» [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.baltslon.ru/rus/publications>. – Дата доступа: 30.04.2012

- наглядность и простота структуры интернет-сайта;
 - обновляемость материалов на интернет-сайте;
 - освещение деятельности государственного органа или организации;
 - удобство пользования интернет-сайтом государственного органа или организации;
2. параметры, характеризующие наличие и полноту механизма обратной связи:
- номер телефона;
 - почтовый адрес;
 - адрес электронной почты;
 - наличие рубрики «Электронное обращение»;
3. параметры, характеризующие отражение интернет-сайтом исполнения части государственных функций данного государственного органа или организации:
- наличие перечня, оказываемых работ / услуг;
 - соответствие информации на интернет-сайте статусу государственного органа или организации (отсутствие ссылок на коммерческую деятельность, рекламу, баннеры);
 - наличие гиперссылок на интернет-сайты других государственных органов и организаций;
4. параметры, характеризующие степень использования данным государственным органом или организацией преимуществ национального сегмента сети Интернет:
- скорость загрузки интернет-сайта в окне веб-браузера;
 - единообразное отображение интернет-сайта в различных браузерах.

Для каждой из четырех указанных групп параметров внутри каждой группы выделялись параметры, не допускающие неоднозначного толкования и, соответственно, пригодные к оцифровке в рамках двоичной системы путем определения параметра «да» / «нет» или «1» / «0». С целью последующего анализа методом экспертной оценки определили значимость коэффициента, входящего в подгруппу с помощью взвешивания так, чтобы сумма значений параметров в группе равнялась единице.

В результате были получены следующие усредненные оценки:

I. Параметры, определяющие степень информирования граждан и юридических лиц – 0,55²

1. Описание деятельности (0,6). Сюда включаются компоненты, содержащие общепринятый набор рубрик, раскрывающих сведения о направлениях деятельности, структуре и кадровом составе государственного органа или организации, основных законодательных актах, регламентирующих их деятельность:

- рубрика «О нас» (0,45);
- структура государственного органа или организации (0,3);
- руководство (0,25).

2. Удобство использования (0,4). Этот параметр включает в себя компоненты, содержащие набор рубрик, позволяющих ускорить процесс получения необходимой информации, сделать его более комфортным; компонент «счетчик посещений» позволяет проводить анализ посещаемости интернет-сайтов государственных органов и организаций, и принимать меры по реализации

² Там же.

предложений граждан, направленных на совершенствование функционирования этих интернет-сайтов:

- карта интернет-сайта (0,25);
- рубрика «Поиск» (0,35);
- наличие гиперссылок (0,25);
- счетчик посещений (0,15).

II. Параметры, характеризующие наличие и полноту механизма обратной связи – 0,25³

Структура подпараметров данной группы имеет первостепенное значение в организации коммуникации граждан и юридических лиц с данным государственным органом или организацией. Крайне важной представляется наличие кнопки автоматической отправки электронного сообщения. Сложившаяся структура экспертных оценок отражает, пока еще традиционное представление в части удобства использования прочих методов коммуникации.

1. телефон (0,25);
2. почтовый адрес (0,25);
3. e-mail (0,3);
4. рубрика «Электронное обращение» (0,2).

III. Параметры, характеризующие отражение интернет-сайтом исполнения части государственных функций данного государственного органа или организации – 0,15⁴

Структура подпараметров этой группы отражает ту информацию, которая дает представление посетителю интернет-сайта о сфере деятельности, статусе государственного органа или организации, а также представляет информацию о роли данного государственного органа или организации в структуре государственного управления:

1. перечень, оказываемых работ, услуг (0,4);
2. информация о статусе государственного органа или организации (отсутствие ссылок на коммерческую деятельность, рекламу, баннеры) (0,4);
3. гиперссылки на интернет-сайты других государственных органов и организаций (0,2).

IV. Параметры, характеризующие степень использования государственным органом или организацией преимуществ национального сегмента сети Интернет – 0,05⁵

Параметры данной группы показывают, в какой степени при разработке и создании интернет-сайта учитывались особенности национального сегмента сети Интернет:

1. скорость загрузки интернет-сайта (0,7);
2. единообразное отображение интернет-сайта в различных браузерах (0,3).

Все параметры оценки сведены в таблицу (Приложение Б). Заполнение таблицы происходило на базе выявленных интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь. При наличии подпараметра ему в таблице присваивался комплексный фактор «1», при отсутствии подпараметра – «0». Суммирование подпараметров в рамках подгруппы обозначает численное значение параметра.

Например, в случае наличия на официальном интернет-сайте государственной организации номера телефона и почтового адреса для связи, но

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

при отсутствии кнопки обратной связи и электронного адреса дает в сумме для данного подпараметра значение комплексного коэффициента $0,25+0,25=0,5$.

Несколько параметров в рамках группы затем взвешивались с учетом весовых коэффициентов, предложенных российскими экспертами для групп параметров⁶.

Полученный в результате интегральный коэффициент ($K_{\text{эф}}$) является показателем степени соответствия официального интернет-сайта государственной организации требованиям, определенным Указом Президента Республики Беларусь № 60, в частности, повышение качества и доступности предоставляемой гражданам и юридическим лицам информации о деятельности государственных органов, иных организаций и интернет-услуг.

1. В результате анализа официальных интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь высший интегральный коэффициент ($K_{\text{эф}}$) получило Научно-производственное государственное республиканское унитарное предприятие «Национальное кадастровое агентство» – 1,25. Совокупность таких критериев, как максимальное соответствие наполнения интернет-сайта функциям данной организации, наглядность изложения информационных материалов, простота навигации, удобный механизм обратной связи определяют наилучший способ оперативной и эффективной коммуникации данной организации с гражданами и юридическими лицами.

На втором месте по значению интегрального коэффициента ($K_{\text{эф}}$) находятся Республиканское сельскохозяйственное аэрофотогеодезическое унитарное предприятие «БелПСХАГИ» и Дочернее унитарное предприятие «Проектный институт Гродногипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем». Они получили значение интегрального коэффициента ($K_{\text{эф}}$) – 1,19.

Среднее значение интегрального коэффициента (от 1,17 до 1,00) получили 14 организаций, что говорит о высоком качестве информационного обеспечения интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь и степени их открытости и доступности. Более 40 % официальных интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь имеют значение интегрального коэффициента эффективности выше среднего – показатель положительной динамики коммуникативной открытости государственных органов и организаций республики.

Минимальный балл среди официальных интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь (0,56) получило Борисовское республиканское унитарное предприятие «Землемер». Сумбурность изложения информационных материалов, отсутствие четкой внутренней структуры сайта, пестрота визуализации и оформления снижают эффективность двусторонней коммуникации этой организации и граждан.

В ходе исследований также было выявлено, что Республиканское дочернее унитарное предприятие «Проектный институт «Гомельгипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем» не имеет собственного интернет-сайта. Информация об их деятельности размещена страничке вышестоящей организации – Республиканское унитарное предприятие «Проектный институт Белгипрозем».

⁶ Там же.

2. Анализ эффективности использования информационно-коммуникационных ресурсов организациями, подчиненными Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь выявил ряд нарушений национального законодательства о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций.

Так, согласно Указу Президента Республики Беларусь № 60, в целях проведения анализа посещаемости интернет-сайтов государственных органов и организаций, официальные интернет-сайты должны иметь функцию интернет-статистики. Однако, большинство исследуемых интернет-сайтов организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь такой функции не имеют.

Около 20 % исследуемых интернет-сайтов не содержат сведений о руководстве и структуре, представляемой организации. Это также является нарушением Указа Президента Республики Беларусь № 60 и постановления Совета Министров Республики Беларусь № 645.

Согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь № 645, информация, размещаемая на интернет-сайте должна быть в виде текста в формате, обеспечивающем возможность поиска и копирования фрагментов текста. Однако, 25 % анализируемых интернет-сайтов не имеют раздела «Поиск».

Результаты расчетов интегрального коэффициента ($K_{эф}$), вместе с оценками коэффициентов по выделенным группам могут быть использованы при разработке мер, направленных на совершенствование функционирования официальных интернет-сайтов государственных организаций.

Приложение А
Перечень организаций, подчиненных Государственному комитету по имуществу Республики Беларусь

Землеустроительные организации

1. Республиканское унитарное предприятие «Проектный институт Белгипрозем»;
2. Дочернее унитарное предприятие «Проектный институт Брестгипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем»;
3. Дочернее унитарное предприятие «Проектный институт Витебскгипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем»;
4. Республиканское дочернее унитарное предприятие «Проектный институт «Гомельгипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем»;
5. Дочернее унитарное предприятие «Проектный институт Гродногипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем»;
6. Республиканское дочернее унитарное предприятие «Проектный институт Могилевгипрозем» Республиканского унитарного предприятия «Проектный институт Белгипрозем»;
7. Республиканское сельскохозяйственное аэрофотогеодезическое унитарное предприятие «БелПСХАГИ»;
8. Республиканское унитарное предприятие «Информационный центр земельно-кадастровых данных и мониторинга земель»;
9. Научно-исследовательское республиканское унитарное предприятие по землеустройству, геодезии и картографии «БелНИЦзем»;
10. Борисовское республиканское унитарное предприятие «Землемер»;

Топографо-геодезические и картографические организации

11. Учреждение «Государственный центр картографо-геодезических материалов и данных Республики Беларусь»;
12. Топографо-геодезическое республиканское унитарное предприятие «Белгеодезия»;
13. Республиканское унитарное предприятие аэрокосмических методов в геодезии «Белаэрокосмогеодезия»;
14. Республиканское унитарное предприятие «Белкартография»;

Агентства по государственной регистрации и земельному кадастру

15. Научно-производственное государственное республиканское унитарное предприятие «Национальное кадастровое агентство»;
16. Республиканское унитарное предприятие «Брестское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
17. Республиканское унитарное предприятие «Витебское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
18. Республиканское унитарное предприятие «Гомельское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
19. Республиканское унитарное предприятие «Гродненское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
20. Республиканское унитарное предприятие «Могилевское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
21. Республиканское унитарное предприятие «Минское областное агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»;
22. Республиканское унитарное предприятие «Минское городское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру».

Продолжение табл. Б1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
<i>Топографо-геодезические и картографические организации</i>																	
Госкартоцентр	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1,14
РУП «Белгеодезия»	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1,05
УП «Белэаэрокосмосгеодезия»	1	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,89
РУП «Белкартография»	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,08
<i>Агентства по государственной регистрации и земельному кадастру</i>																	
ГУП «Национальное кадастровое агентство»	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1,25
РУП «Брестское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,08
РУП «Витебское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,00
РУП «Гомельское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0,68
РУП «Гродненское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,17
РУП «Могилевское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,00
РУП «Минское областное агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,08
РУП «Минское городское агентство по государственной регистрации и земельному кадастру»	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,08