

СТАТЬИ

УДК 351:004(575.2)

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ОЦЕНКА ДОСТУПНОСТИ ДЛЯ ГРАЖДАН ИНФОРМАЦИИ, РАЗМЕЩАЕМОЙ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ В ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМАХ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ

Болпонова А.Б.

*Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики, Бишкек,
e-mail: bolponova@gmail.com*

В данной статье публикуются результаты мониторинга по оценке доступности информации для граждан Кыргызской Республики, опубликованные государственными органами в информационных системах общего пользования (сайты). Объектом исследования выступили информационные системы общего пользования 12 министерств КР. Одним из базовых критериев оценки сайтов стала доступность для граждан информационных технологий, что является одним из принципов реализации концепции государственного эффективного управления («Good governance»). Автор пришел к заключению, что доступность для граждан Кыргызской Республики информации, опубликованной государственными органами на сайтах, недостаточно полная, открытая и прозрачная. Критерии о сотрудничестве и помощи органов власти гражданам по предоставлению информации, об удобстве использования информационного ресурса показали самые низкие результаты. В качестве рекомендаций автором предлагается ряд мер по улучшению реализации политики «Цифровой трансформации Кыргызстана 2019–2023». Подчеркивается, что использование данной методики оценки информативности сайтов государственных органов предоставит возможность более эффективно реализовать принципы публичного управления. В статье также была апробирована методика оценки сайтов российских органов власти. Однако новизна исследования заключается в использовании автором новых методов и инструментов оценки сайтов – на примере анализа данных, собранных современными цифровыми серверами.

Ключевые слова: публичное управление, электронное правительство, информационные технологии, программа цифровизации, оценка информационно-телекоммуникационной инфраструктуры органов власти, система веб-мониторинга, Концепция «Цифровой Кыргызстан 2019–2023»

THE EXPERIENCE IN THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE KYRGYZ REPUBLIC: THE ASSESSMENT OF CITIZENS' ACCESS TO INFORMATION POSTED BY THE AUTHORITIES IN PUBLIC INFORMATION SYSTEMS

Bolponova A.B.

*Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic, Bishkek,
e-mail: bolponova@gmail.com*

This article publishes the results of the monitoring to assess the availability of information to citizens of the Kyrgyz Republic, published by public authorities in information systems (website). The object of the research was the public information systems of 12 ministries of the Kyrgyz Republic. One of the basic criteria for site evaluation was Citizens' access to information technology, which is one of the principles of the concept of good governance. The author concluded that, that accessibility of information to citizens, published by public authorities on websites is not complete, open and transparent. Criteria for cooperation and assistance by the authorities to citizens in providing information, on the usability of the information resource – scored the lowest scores. In order to recommend, the author proposes a number of measures to improve policy implementation «Digital transformation of Kyrgyzstan 2019-2023». It is emphasized, that the use of this method of assessing the information content of the websites of the public authorities provide an opportunity for better implementation of public administration principles. The article also tested the methodology of evaluation of websites of Russian authorities. However, the novelty of the research lies in the author's use of new website evaluation methods and tools – based on the analysis of data collected by the modern digital servers.

Keywords: public management, e-government, information technology, digitization program, assessment of the information and telecommunications infrastructure of the authorities, websites monitoring system, concept «Digital Kyrgyzstan 2019–2023»

В рамках развития публичного управления Кыргызстан продолжает реализацию политики «Цифровой трансформации Кыргызской Республики». Согласно рейтингу по уровню развития электронного правительства в 2020 г., из представленных 193 стран Кыргызская Республика занимает лишь 83 место (показатель индек-

са 0,6749) [1], завершая список первых 100 стран мира. Если сравнить со странами СНГ (11 республик), то лучшие результаты у следующих стран: Республика Казахстан – 29 место, Российская Федерация – 36 место, Беларусь – 40 место, Грузия – 65, Армения – 68, Украина – 69, Азербайджан – 70. Начиная с 2012 г. (8 лет) показа-

тель развития электронного правительства КР поднялся на 16 позиций [2]. Динамика развития информационно-коммуникационных технологий в Кыргызской Республике за 15 лет (2002–2017 гг.) снизилась на 23 позиции [3]. К примеру, за эти же годы Республика Казахстан повысила свои позиции до 17. Как мы видим, проведение анализа и оценки информационно-коммуникационных технологий, используемых в Кыргызской Республике, представляется большой необходимостью для дальнейшего развития «Цифрового Кыргызстана».

Цель нашего исследования заключается в оценивании информационно-телекоммуникационной инфраструктуры исполнительных органов власти (сайтов) Кыргызской Республики по предоставлению доступной для граждан информации.

Объектом исследования выступили сайты государственных ведомств исполнительной ветви власти Кыргызской Республики – 12 министерств Кыргызской Республики [4].

Методология оценки сайтов государственных ведомств Кыргызской Республики опиралась на методологию российских ученых [5]. Одним из базовых критериев оценки сайтов стал доступ населения к информационным технологиям. Согласно предложенной методологии российского исследователя С.Н. Швердяева, за основу были взяты 6 критериев: 1) оценка полноты обязательной для размещения информации; 2) оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность); 3) удобство пользования сайтом; 4) наличие базовых электронных услуг; 5) наличие дополнительных сервисов; 6) популярность сайта. Каждый критерий был оценен до 10 баллов. Необходимо добавить, что в методологии сбора данных для шести критерия «Популярность сайта» были выбраны авторские методы и инструменты оценки сайтов, отличные от методологии российских исследователей: 1) при сборе данных шести критерия автором были определены дополнительные субкритерии и индикаторы; 2) был использован инструмент анализа веб-мониторинг (интернет-серфинг). Данный инструмент позволил исследователю, путем выявления наличия или отсутствия избранных свойств, качеств и показателей, изучить информативность сайтов госорганов в режиме онлайн. Автором были привлечены серверы <https://pr-cy.ru/> и <https://be1.ru/>. Это типовые современные серверы для отслеживания истории посещения запрашиваемого сайта, в информационной технологии называемые «web tracking».

Период проведения мониторинга государственных сайтов – с августа по сентябрь 2019 г. В данный период сайт Министерства культуры, информации и туризма КР не был проанализирован, так как при поиске сайта автоматически происходила переадресация ссылки на сайт Департамента туризма при данном министерстве. Поэтому сбор количественных источников для проведения мониторинга сайта не был произведен. Также необходимо дополнить, что в январе 2021 г. после выборов Президента КР, в целях оптимизации деятельности правительства, произошло объединение некоторых ведомств. Однако это не разрушает поставленные цели нашего исследования [6].

Результаты исследования и их обсуждение

При анализе полученных результатов по шести критериям, наихудшие показатели были по трем критериям: критерий 1. «Оценка полноты обязательной для размещения информации»; критерий 2. «Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан»; критерий 6. «Популярность сайта». Поэтому мы предлагаем рассмотреть более скрупулезно представленные три критерия.

Рассмотрим полученные результаты по первому критерию «Оценка полноты обязательной для размещения информации» (рис. 1). При оценивании государственных сайтов 12 министерств КР по данному критерию, лучшие индексы от (с 9 до 10 баллов) зафиксированы у 6 министерств: Министерство экономики КР (9,5), Министерство финансов КР и Министерство внутренних дел (9,4), Министерство юстиции КР (9,3), Министерство чрезвычайных ситуаций КР (9,2), МИД КР (9,1), Министерство труда и социального развития и Министерство образования и науки КР (9). Наиболее низкие результаты показало Министерство здравоохранения КР по трем подкритериям (7,7) [7]: достаточно плохо организована работа с обращениями граждан (0,8); несвоевременно предоставляется информация об открытых конкурсах, тендерах, экспертизах (0,7); плохо освещена практика реализации основных функциональных полномочий (0,7) (рис. 1).

Рассмотрим следующий критерий 2. «Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан» (рис. 2). Как мы видим, высокие индексы от 9 до 10 баллов не зафиксированы ни в одном ведомстве, у всех представленных министерств зафиксированы только средние показатели – от 7 до 8 баллов. При количественном подсчете у всех министерств 3 суб-

критерия имеют низкие индексы: 3. Онлайн-новое участие, 4. Оффлайн-новое участие, 6. Наличие рубрики «Часто задаваемые вопросы» (от 0,7 до 0,9 баллов). Из всех министерств низкие результаты показало Министерство финансов Кыргызской Республики (5,8 баллов) [8]: 1) отсутствует 6 субкритерий «Наличие рубрики «Часто задаваемые вопросы»» (0 баллов); 2) низкий показатель

7 субкритерия (0,9). Данные два субкритерия означают, что у сайта данного ведомства отсутствуют открытые стили общения с гражданским обществом – приглашение на онлайн-форумы, собрания, трансляции видеоконференций, дискуссионные площадки, низкое взаимодействие госоргана с населением в виде проведения консультаций и рекомендаций (рис. 2).



Рис. 1. Оценка полноты обязательной для размещения информации на сайтах государственных органов



Рис. 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интерактивность)

Рассмотрим результаты оценки сайтов по шестому критерию «Популярность сайта» (рис. 3). Оценивание представило определенную сложность: не все сайты были доступны для аналитики посредством бесплатных серверов <https://pr-cy.ru/> и <https://be1.ru/>. Однако, на наш взгляд, данная проблема решается, если использовать аналитические данные платных серверов. Согласно представленному рис. 3 лучшие индексы (10 баллов) зафиксированы у трех министерств: Министерство юстиции КР, Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения КР. Средние показатели зафиксированы у 2 ведомств: МИД КР (6 баллов), Министерство внутренних дел (7 баллов). У МИД КР отсутствуют 2 субкритерия: 2. Индексация Google, 5. Адаптивность для мобильных устройств. Наиболее низкие результаты показали Министерство транспорта и коммуникаций КР, Министерство финансов КР, Министерство экономики КР, Министерство чрезвычайных ситуаций КР, Министерство труда и социального развития. Низкие показатели были по трем субкритериям (от 2 до 5 баллов): достаточно плохо представлена адаптивность сайтов государственных органов для мобильных устройств (5 субкритерий), сайт не подвергается индексации Google, не выявляется число ссылок, ссылающихся на сайт государственного органа (рис. 3).

В результате оценки информационно-телекоммуникационной инфраструктуры 12 министерств Кыргызской Республики, высокие индексы от 50 до 60 баллов имеют следующие 6 министерств КР (табл. 1).

Подведем итог исследования (табл. 2).

1. Из всех представленных 12 министерств Кыргызской Республики высокий индекс развития отмечен у шести ведомств. Среди критериев, которые были отмечены с низким уровнем – критерии 1, 2, 6. Причем критерий 2 отмечается во всех шести министерствах.

2. Средние показатели развития были отмечены у трех ведомств: Министерство иностранных дел КР (48,5), Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР (49,3), Министерство транспорта и коммуникаций КР (46,1). У всех трех ведомств отмечаются низкие индексы развития по критерию 2 (индекс варьируется от 7,2 до 8,4); по критерию 6 (индекс варьируется от 2 до 6) (табл. 2).

3. Наихудшие показатели согласно мониторингу у Министерства финансов КР – 36,6. Из шести критериев индексы по двум критериям составили от 8,2 до 9,4. Низкие индексы развития отмечаются по критерию 4 (индекс равен 3), по критерию 6 (индекс равен 4,7), а также по критериям 2 и 5 (индекс соответственно составляет 5,5/5,8) (табл. 2).



Рис. 3. Популярность сайта

Таблица 1

Оценка информационно-телекоммуникационной инфраструктуры 12 министерств Кыргызской Республики

№ п/п	Критерии	1. Оценка полноты обязательной для размещения информации	2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность)	3. Удобство пользования сайтом	4. Наличие базовых электронных услуг	5. Наличие дополнительных сервисов	6. Популярность сайта	Всего баллов
1	Министерство иностранных дел КР	9,1	7,6	9,7	9,2	6,9	6	48,5
2	Министерство внутренних дел КР	9,4	8,7	9,9	9,8	9,6	7	54,4
3	Министерство юстиции КР	9,3	8,8	9,9	9,9	9,7	10	57,6
4	Министерство финансов КР	9,4	5,8	8,2	3	5,5	4,7	36,6
5	Министерство экономики КР	9,5	7,9	9,8	9,8	9,6	5	51,6
6	Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР	8,1	8,4	9,5	9,2	9,1	5	49,3
7	Министерство транспорта и коммуникаций КР	8,5	7,2	9,8	9,2	9,4	2	46,1
8	Министерство чрезвычайных ситуаций КР	9,2	7,6	9,7	9,3	9,5	5	50,3
9	Министерство образования и науки КР	9	7,9	9,8	9,4	9,5	10	55,6
10	Министерство здравоохранения КР	7,7	8,7	9,6	9,3	9,3	10	54,6
11	Министерство культуры, информации и туризма КР	0	0	0	0	0	0	0
12	Министерство труда и социального развития КР	9	8,9	9,8	9,5	9,5	5	51,7

Таблица 2

Перечень государственных ведомств, индексы которых варьировались от 50 до 60 баллов

№ п/п	Название ведомства с высоким индексом	Какие критерии были отмечены с низким индексом
1	Министерство юстиции КР (57,6) Из 6 критериев 5 с высоким индексом	Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность)
2	Министерство образования и науки КР (55,6) Из 6 критериев 5 с высоким индексом	Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность)
3	Министерство здравоохранения КР (54,6) Из 6 критериев 4 с высоким индексом	Критерий 1. Оценка полноты обязательной для размещения информации и Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность)
4	Министерство внутренних дел КР (54,4) Из 6 критериев 4 с высоким индексом	Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность) Критерий 5. Наличие дополнительных сервисов
5	Министерство труда и социального развития КР (51,7) Из 6 критериев 4 с высоким индексом	Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность). Критерий 6. Популярность сайта
6	Министерство экономики КР (51,6) Из 6 критериев 4 с высоким индексом	Критерий 2. Оценка отзывчивости (внимания) к информационным нуждам граждан (интеркативность). Критерий 6. Популярность сайта

В целом на основе итогов оценивания информационно-телекоммуникационной инфраструктуры 12 министерств Кыргызской Республики по предоставлению до-

ступных для граждан информации можем отметить, что информация для граждан недостаточно полная, доступная и прозрачная. Выставленный критерий о сотрудни-

честве и помощи органов власти гражданам по предоставлению информации, а также удобстве использования информационного ресурса показал самые низкие результаты.

Таким образом, в качестве улучшения информативности сайтов необходимо:

1. Предоставлять полную информацию о ведомстве, начиная со структуры органа власти до результатов конкурсного отбора на замещение вакантных должностей.

2. Улучшить взаимодействие сотрудников государственных ведомств с гражданским обществом посредством организации онлайн-форумов, собраний, трансляций видеоконференций, дискуссионных площадок, консультаций и рекомендаций.

3. Улучшить коммуникацию государственных служащих, руководителей структурных подразделений с гражданским обществом посредством различных цифровых инструментов – электронная почта, социальные сети и т.д. Многие цифровые инструменты упоминаются на сайтах госорганов, а в действительности они не применяются и не используются.

4. Необходимо популяризовать сайт, привлекать финансовые средства на создание программ, повышать профессиональную квалификацию кадрового потенциала в области IT-технологий.

5. Государственному комитету информационных технологий и связи Кыргызской Республики необходимо модернизировать осуществление мониторинга деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по внедрению программно-аппаратных решений, осуществление государственного надзора за качеством предоставляемых услуг различных информационных ресурсов и информационных систем. Необходимо провести мониторинг всех органов власти с использованием новых подходов в оценке информативности

сайтов госорганов в рамках реализации основных принципов публичного управления.

6. Необходимо при реализации политики «Цифровой трансформации Кыргызстана 2019–2023» внести ряд новых мер, процедур, инструментариев, где будут реализованы основные принципы эффективно-го публичного управления.

Список литературы

1. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства. The United Nations: E-Government Development Index 2020 // Центр гуманитарных технологий. [Электронный ресурс]. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/e-government-development-index#kyrgyzstan> (дата обращения: 11.03.2021).

2. Исследование ООН: рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства 2012 года // Центр гуманитарных технологий. [Электронный ресурс]. URL: <https://gtmarket.ru/news/2012/03/09/4102> (дата обращения: 11.03.2021).

3. Индекс развития информационно-коммуникационных технологий в странах мира 2002–2007. International Telecommunication Union 2009. Measuring the Information Society; The ICT Development Index 2002–2007 // Центр гуманитарных технологий. [Электронный ресурс]. URL: <https://gtmarket.ru/news/state/2009/03/03/1946> (дата обращения: 11.03.2021).

4. Официальный сайт правительства Кыргызской Республики. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.kg/ru/gov/s/2> (дата обращения: 11.03.2021).

5. Швердяев С.Н. Методика оценки сайтов российских органов власти. Препринт WP8/2007/02. М.: ГУ ВШЭ, 2007. 68 с. [Электронный ресурс]. URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/05/1216436426/WP8_2007_02.pdf (дата обращения: 11.03.2021).

6. Нурматов Э. Оптимизация госорганов: какую структуру правительства предлагает новая власть? от 02.02.2021 // Азаттык. [Электронный ресурс]. URL: <https://rus.azattyk.org/a/optimizatsiya-gosorganov-kakuyu-strukturu-pravitelstva-predlagaet-novaya-vlast/31082691.html> (дата обращения: 11.03.2021).

7. Официальный сайт Министерства здравоохранения КР. [Электронный ресурс]. URL: <http://med.kg/ru/> (дата обращения: 11.03.2021).

8. Официальный сайт Министерства экономики и финансов КР. [Электронный ресурс]. URL: <http://mineconom.gov.kg/en> (дата обращения: 11.03.2021).