



**Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
6 June 2001
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 12 первоначального перечня*
Доклад Экономического и Социального Совета

Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2001 года
2–27 июля 2001 года
Пункты 4 и 13(k) предварительной повестки дня**
Координация политики и деятельности
специализированных учреждений и других
органов системы Организации Объединенных
Наций в связи
со следующей темой: роль Организации
Объединенных Наций в поощрении развития, в
частности, в том что касается доступа к знаниям и
технологиям и их передачи, особенно
информационно-коммуникационных технологий,
в частности
в рамках отношений партнерства с
соответствующими заинтересованными
сторонами, включая частный сектор
Экономические и экологические вопросы:
государственное управление и развитие

Письмо Постоянного представителя Италии при Организации
Объединенных Наций от 1 июня 2001 года на имя
Генерального секретаря

Имею честь препроводить выводы и рекомендации третьего Глобального форума: содействие демократии и развитию посредством электронного управления, проведенного в Неаполе 15–17 марта 2001 года (см. приложение). Форум был организован правительством Италии при поддержке со стороны Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций и Организации экономического сотрудничества и развития.

* A/56/50.

** E/2001/100.

Буду признателен Вам за распространение текста настоящего письма и приложения к нему в качестве документа пятьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи по пункту 12 первоначального перечня и документа основной сессии 2001 года Экономического и Социального Совета по пунктам 4 и 13(к) предварительной повестки дня.

(Подпись) Серджо **Венто**
Посол
Постоянный представитель

**Приложение к письму Постоянного представителя
Италии при Организации Объединенных Наций
от 1 июня 2001 года на имя Генерального секретаря**

**Третий Глобальный форум: содействие демократии
и развитию посредством электронного управления
Неаполь, 15–17 марта 2001 года**

Выводы и рекомендации

По приглашению правительства Италии в третьем Глобальном форуме в Неаполе приняли участие представители 122 стран, в том числе многие министры, а также представители многосторонних учреждений, предпринимательских кругов и неправительственных организаций. Участники Форума выразили удовлетворение представленной им беспрецедентной возможностью обсудить и проанализировать перспективы применения ИКТ для осуществления управления в развитых и развивающихся странах и использования этих технологий на благо демократии и развития.

В обсуждении широкого круга тем, в ходе которого особое внимание было уделено основным задачам, стоящим перед правительствами в области разработки и осуществления стратегий электронного управления, которые отвечали бы ожиданиям и требованиям граждан в отношении повышения доступности, транспарентности и подотчетности управления, приняли участи более 900 международных экспертов и практиков.

В центре внимания участников дебатов были следующие шесть тем:

- вопросы государственного управления в эпоху сетевых информационных технологий
- воздействие ИКТ на организацию управления
- осуществление электронного управления
- обслуживание граждан
- обслуживание предпринимательских структур
- «цифровая пропасть» и международное сотрудничество

Сделанные выводы и заключения заложили основу обширной программы работы на будущее.

Основные выводы

Участники Форума признали, что внедрение ИКТ может привести к изменению форм и методов работы государственных органов. В первую очередь это касается сферы обслуживания и обеспечения доступа к информации. Приводилось много примеров, иллюстрирующих работу правительств, направленную на повышение доступности услуг и поиск более эффективных путей, позволяющих быстрее добиваться более надежных результатов. Внедрение электронного управления может последовательно способствовать повышению качества жизни граждан и обеспечить значительную экономию времени и средств. Сэкономленные время и средства

в свою очередь могут быть «инвестированы» в развитие более активных форм реализации гражданами своих прав и обязанностей.

В других областях, таких, как повышение эффективности принятия решений и формулирование политики отмечалось, что с внедрением ИКТ открываются возможности для интеграции данных и фактов в более структурированной и всеобъемлющей форме на основе совершенствования управления знаниями. Кроме того, было признано, что благодаря улучшению сбора и анализа данных повысится качество самих данных. С внедрением ИКТ также станет легче обмениваться информацией и привлекать экспертов и одновременно расширится база для выявления и согласования правительствами сталкивающихся интересов и целей. Одно из крупных преимуществ ИКТ заключается в том, что они открывают перед гражданами и гражданским обществом возможность принимать самое непосредственное участие в политических дебатах.

ИКТ радикально трансформируют содержание труда и организационную структуру управленческих органов, побуждая последние перестраивать свою работу с учетом потребностей и нужд граждан. Расширение масштабов обмена информацией на всех уровнях управления нередко устраняет необходимость сохранения иерархической структуры.

Ряд ораторов подчеркнули важное значение этих возможных последствий внедрения ИКТ с точки зрения совершенствования государственного управления, в рамках которого правительства принимают на себя обязательство действовать в интересах своих граждан и заботиться об их благе. В основе благого управления лежат принципы подотчетности и транспарентности. Участники Форума признали, что самым мощным средством борьбы с коррупцией является проведение любой общественно значимой деятельности в обстановке гласности, когда применяемые нормы и критерии являются достоянием широкой общественности. Такая гласность должна обеспечиваться не только на национальном и региональном, но и на местном уровнях во всех взаимоотношениях между гражданами и государством, идет ли речь о выдаче разрешений, сборе налогов или предоставлении льгот. Благодаря своей способности распространять достоверную и всеобъемлющую информацию, автоматизировать процессы и обеспечивать учет каждой отдельной операции ИКТ могут превратиться в мощный инструмент благого управления.

В целом было признано, что внедрение ИКТ сулит выгоды не только развитым странам, но и одновременно является ключевым фактором процесса развития. Как показывает опыт, ИКТ помогают улучшить обслуживание даже наиболее обездоленных слоев населения. Возможности оперативной связи позволяют ослабить ощущение изолированности у населения отдаленных районов, способствуя экономическому развитию этих районов. Однако для того, чтобы развивающиеся страны могли использовать эти возможности, необходимо обеспечить им доступ к технологиям, снизить плату за пользование ими и подготовить из числа граждан этих стран специалистов, которые эффективно применяли бы эти технологии. В противном случае «цифровая пропасть» может еще больше увеличиться. А этого допустить нельзя. Вот почему исключительно важное значение имеет осуществление

такой инициативы, как учреждение целевой группы по возможностям использования цифровой технологии и принятие других параллельных мер.

Многие стороны признали необходимость пересмотра политики в области международного сотрудничества и развития. Первоочередное внимание по-прежнему уделяется мерам, направленным на решение насущной задачи обеспечения выживания людей, но второй и третьей по степени приоритетности задачами в настоящее время, как представляется, являются развитие базового образования и распространение ИКТ. Для внедрения ИКТ требуются сравнительно небольшие затраты, ИКТ потребляют энергоресурсы в малых количествах и не наносят заметного ущерба окружающей среде. Для их распространения в развивающихся странах требуется создать такие условия, в которых эти страны могли бы максимально использовать имеющиеся технические возможности и активизировать свои собственные и самодостаточные процессы развития и роста.

Несмотря на широкий консенсус относительно того, что внедрение ИКТ в сфере государственного управления может дать полезный эффект во многих областях, участники Форума подчеркнули необходимость рассмотрения связанной с этим угрозы посягательства на личную жизнь и безопасность. Новые технологии должны использоваться на благо граждан, а не во вред им. Важно не только научить государственных служащих умению эффективно пользоваться ИКТ, но и обязать их в соответствии с принципами благого управления соблюдать культуру, проникнутую уважением к правам граждан.

Впрочем передовые технологии и надлежащие уровни проектирования систем способны обеспечить более надежные гарантии безопасности и невмешательства в личную жизнь. Одновременно с этим они позволяют гражданам осуществлять эффективный контроль за использованием личной информации и конфиденциальных сведений. Это более серьезные и надежные гарантии, чем те, о которых могла бы идти речь в обычных условиях.

И наконец, участники Форума признали, что даже в самых передовых странах возможности ИКТ исчерпаны далеко не полностью. Их внедрение открывает широкие перспективы для развития новых форм демократии и роста активности граждан.

Ключевые положения

По итогам обсуждений, проведенных на пленарных заседаниях и в рабочих группах, были сделаны следующие выводы:

Повышение качества обслуживания

- Новые электронные средства доступа к общественной информации и оказания услуг населению государством способствуют установлению равноправных отношений между государством и гражданами и между государством и предпринимательскими структурами. В рамках этих новых отношений «равноправных партнеров» система «клиент — поставщик услуг» больше не является административным органом, контролирующим деятельность граждан, а выполняет скорее противоположные функции.

- Таким образом, при использовании систем электронного управления граждане выступают не в роли получателей услуг, а в роли равноправных участников процесса принятия решений: поэтому оказываемые государственными учреждениями услуги должны отвечать потребностям граждан и клиентов.
- Проекты внедрения ИКТ, ориентированные на граждан и предпринимательские структуры, могут быть эффективными только в том случае, если в их разработке участвуют конечные пользователи. Основными формами участия в этом новом демократическом процессе являются сотрудничество и консультации.
- Для улучшения доступа требуются качественно выполненные порталы, простая навигация и удобный для пользователей дизайн.
- ИКТ позволяют оказывать услуги в строгом соответствии с индивидуальными потребностями 24 часа в сутки в течение всей недели.
- Необходимо скорректировать формы предоставления услуг, чтобы максимально эффективно использовать возможности ИКТ и пользоваться услугами только самых лучших провайдеров.
- С помощью новых технологий и механизмов, обеспечивающих более качественное обслуживание, можно устранить барьеры, обусловливаемые географической удаленностью и социальной изоляцией.
- У ИКТ есть две стороны: они способствуют дальнейшему развитию процесса глобализации и расширению доступа в общемировом масштабе, но внедряются на местном уровне, где они могут способствовать упрочению социальных связей и созданию групп людей, объединенных общими интересами.

Преобразование органов управления

- Внедрение ИКТ требует инвестиций не только в технологию, но и в человеческий потенциал. Эффективное управление людскими ресурсами, позволяющее аккумулировать новые знания и добиваться сдвигов в культуре, является необходимой предпосылкой успешного осуществления проектов в области ИКТ.
- Электронное управление в конечном итоге трансформирует процессы и структуры управления, в результате чего административная система станет менее иерархичной, что позволит государственным служащим лучше обслуживать граждан и полнее удовлетворять их потребности.
- Чтобы в максимальной степени воспользоваться преимуществами новых ИКТ, правительствам следует одновременно изменить культуру труда государственных служащих, в том числе задействовать такие возможности, как работа на дому и дистанционная работа для обеспечения равенства возможностей и повышения производительности труда.
- Повышения эффективности принятия решений можно добиться за счет улучшения обмена информацией и расширения практики проведения

консультаций — как в рамках государственных, так и в рамках негосударственных учреждений — с гражданским обществом.

- Внедрение ИКТ скажется и на работе парламентов, у которых появится возможность проводить более широкие обсуждения с гражданами.
- Необходимо укреплять гласность в работе органов управления, используя для этого все возможности ИКТ, позволяющие контролировать деятельность государственных учреждений, вести борьбу с коррупцией и укреплять доверие граждан и их способность влиять на ход событий.
- В развивающихся странах электронное управление может способствовать устранению экономических и социальных барьеров, но для этого государство должно играть особенно активную роль, направляя этот процесс и избегая чрезмерно ориентированного на коммерческие круги подхода.
- Первоочередной задачей является развитие инфраструктуры как необходимое условие обеспечения доступности ИКТ и просвещения населения.

Гарантии безопасности и невмешательства в личную жизнь

- Переход на электронное управление порождает в обществе не только надежды, но и тревоги, к которым должно внимательно прислушиваться правительство. Граждане будут противиться внедрению электронного управления, если не будут обеспечены гарантии защиты их личных данных и не будет гарантирована безопасность совершаемых ими операций.
- Правительства обязаны защищать своих граждан с помощью регулирующих механизмов; кроме того, должны быть разработаны современные специальные технологии, обеспечивающие абсолютную конфиденциальность, безопасность и защиту интересов пользователей.

Преодоление «цифровой пропасти»

- «Цифровая пропасть» между отдельными группами в пределах одной страны и между разными странами является следствием более широкого социально-экономического неравенства, которое не только усиливается, но и начинает носить все более несбалансированный характер. Поэтому меры, направленные на преодоление «цифровой пропасти», не могут заменить работу, проводимую в таких важнейших областях, как образование и здравоохранение, а должны дополнять и укреплять эту работу в соответствии с новой комплексной стратегией оказания помощи в целях развития.
- Внедрение ИКТ не является самоцелью, но ИКТ способны стать весьма мощным и сравнительно малозатратным средством, с помощью которого можно сократить и устранить отставания в информационной и других сферах. При правильном управлении ИКТ их можно эффективно использовать для достижения целей устойчивого социально-экономического развития, создавая более широкие возможности для развития человека и общества и ускоряя процесс институционального

строительства. Поэтому при разработке проектов в целях развития следует стремиться к тому, чтобы в них в максимальной степени использовались ИКТ.

- Громадный потенциал развития, заключенный в ИКТ, еще не получил должного отражения в проводимой странами-донорами и международными организациями политике в целях развития. Необходимо активизировать информационную работу в этом направлении, в частности посредством осуществления таких крупных международных инициатив, как проведение Глобального форума в Неаполе.
- Уровень развития инфраструктуры — это лишь один из аспектов «цифровой пропасти». Чтобы максимально эффективно задействовать возможности ИКТ в области развития и усовершенствовать управление информацией, не менее важное значение имеет многоуровневый процесс создания потенциала. ИКТ должны получить применение в общеобразовательных и специальных учебных программах, а также использоваться в конкретных инициативах, направленных на повышение информированности государственных служащих, учителей, врачей и предпринимателей в развивающихся странах.
- Задачи развивающихся стран, связанные с преодолением «цифровой пропасти», существенно разнятся в зависимости от конкретной страны или региона. Чтобы успешно решать эти задачи, необходимо иметь о них полное представление и браться за их выполнение параллельно с осуществлением соответствующих инициатив, пользующихся твердой политической поддержкой на местном уровне, имея четко разработанную программу и придерживаясь подхода, основанного на налаживании партнерских связей с национальными и международными НПО и частным сектором.

Целесообразно также дать оценку готовности стран к внедрению ИКТ и разработать национальные планы действий, а также в партнерстве с местными и международными НПО, частным сектором, международными учреждениями и странами-донорами создать национальные советы по ИКТ, в работе которых должно принимать самое активное участие политическое руководство страны.

- Как явствует из многочисленных наглядных примеров, приведенных участниками Глобального форума в Неаполе, вопросы электронного управления заслуживают серьезного рассмотрения и в развивающихся странах, причем не только потому, что такое управление открывает возможности для более эффективного наращивания институционального потенциала, улучшения обслуживания граждан и предпринимательских структур (активизируя тем самым социально-экономическое развитие на местах) и усиления борьбы с коррупцией через расширение гласности и укрепление контроля со стороны общества, но и потому, что она как бы указывает путь, по которому должны двигаться гражданское общество и предпринимательские круги. А это говорит о необходимости налаживания обмена опытом и передовыми практическими знаниями, в частности в рамках сотрудничества по линии Юг-Юг, как это имело место на Глобальном форуме и семинарах в Неаполе.

- Жизненно важное значение для привлечения инвестиций и защиты пользователей ИКТ имеет создание в развивающихся странах небольшого, но эффективно действующего регулирующего механизма. В целях налаживания более эффективного регулирования в развивающихся странах развитые страны и международные организации должны оказывать последним консультативную помощь и делиться с ними передовыми знаниями и опытом.
- Плодотворным направлением сотрудничества, позволяющим задействовать потенциал ИКТ на достижение целей развития как на национальном, так и на международном уровнях, является партнерство государственных учреждений и частного сектора. В этой связи перспективными представляются такие инициативы, основанные на новом подходе, как создание в рамках Группы восьми целевой группы по возможностям использования цифровой технологии целевой группы Организации Объединенных Наций по информационно-коммуникационным технологиям.

Управление, нацеленное на успех

- Важной составляющей успешного внедрения ИКТ является разработка всеобъемлющих стратегий с четким графиком их реализации.
- Стратегии должны учитывать не только потребности правительств, но и интересы и нужды граждан, парламентов и гражданского общества.
- Управление крупномасштабными инвестициями в информационные технологии требует проведения полной и комплексной оценки рисков.
- Обмен информацией на основе изучения передового опыта и извлеченных уроков повышает вероятность успеха и снижает риск неудач. А принятие на вооружение удачных моделей ускоряет процесс реализации и приводит к сокращению расходов.
- Следует проводить среди граждан разъяснительную работу относительно тех возможностей, которые открываются в связи с переходом на новые технологии. Правительства должны вносить свой вклад в формирование в своих странах новой культуры, способствующей более эффективному использованию новых технологий, и одновременно обеспечивать надлежащие средства правовой защиты и защиты прав потребителей.

Рекомендации

Участники третьего Глобального форума в Неаполе настоятельно рекомендовали следующие меры и варианты политики:

- расширять возможности для международного обмена информацией о передовом опыте и для взаимного обогащения знаниями в области электронного управления;
- разрабатывать в партнерстве с частным сектором, потребителями и некоммерческими организациями планы действий в области осуществления электронного управления с уделением особого внимания принципам равенства возможностей и субсидиарности;

- при разработке инициатив в области осуществления электронного управления уделять особое внимание неравному положению женщин и обеспечению равенства возможностей;
- уделять внимание потребностям инвалидов и пожилых людей при создании веб-сайтов и планировании электронных форм обслуживания;
- придавать первостепенное значение защите граждан от вмешательства в их личную жизнь и шире использовать существующие технологии для обеспечения конфиденциальности личных данных и недопущения злоупотреблений;
- при переходе государственных учреждений на оказание услуг в электронном формате, отношения между государством и гражданами и между государством и предпринимательскими структурами в сфере электронного управления должны строиться на основе равноправия, в частности должны обеспечивать большие подотчетность, транспарентность и доверие;
- в связи с внедрением ИКТ в сфере государственного управления процессы должны пересматриваться, а не просто корректироваться;
- охватить электронным обслуживанием все слои населения, в том числе людей, не умеющих пользоваться Интернетом, с помощью, например, «умных» карт создания, информационных страниц в Интернете и т.д.;
- поощрять создание веб-сайтов для сопоставления лучших методов электронного управления и лучших порталов в целях оказания консультативной помощи и подготовки специалистов по вопросам осуществления электронного управления как для развитых, так и для развивающихся странах;
- ускорить разработку международных стандартов в части технических требований, предъявляемых к документации, распространяемой в электронном формате;
- с учетом выводов Глобального форума в Неаполе обеспечить, чтобы ОЭСР в рамках своей будущей программы работы способствовала более глубокому осознанию возможностей и последствий внедрения электронного управления и максимально широкому обмену опытом работы в этой области. Кроме того, ОЭСР могла бы разработать инструменты, необходимые для создания высокоэффективного регулирующего механизма по вопросам, связанным с электронным управлением;
- обеспечить, чтобы целевая группа Группы восьми по возможностям использования цифровой технологии в своем докладе особо отметила важное значение, которое имеют ИКТ для содействия развитию и борьбы с нищетой; необходимость разработки конкретных планов действий в области ИКТ для каждой страны или группы стран; необходимость демонстрации твердой политической приверженности внедрению ИКТ и налаживанию отношений партнерства с частным сектором и НПО; необходимость создания небольшого, но эффективно действующего регулирующего механизма для привлечения инвестиций и защиты пользователей от вмешательства в их личную жизнь и важность развития

человеческого потенциала, обмена информацией и сотрудничества по линии Юг-Юг;

- поддержать инициативы Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в области применения ИКТ в целях развития (целевая группа Организации Объединенных Наций по информационно-коммуникационным технологиям) и подчеркнуть необходимость координации этих инициатив с другими международными инициативами;
 - содействовать осуществлению совместных инициатив в области профессиональной подготовки государственных служащих по вопросам ИКТ;
 - считать успешным опыт проведения в Неаполе семинаров по вопросу об электронном управлении для развивающихся стран, построенных на изучении опыта разных стран и практическом обучении методам внедрения ИКТ, и рекомендовать распространение этого опыта, а также приветствовать заявление о том, что такие международные семинары будут проводиться в Италии ежегодно;
 - поощрять создание региональных объединений по вопросам профессиональной подготовки в области электронного управления на основе налаживания прочных отношений партнерства между государственным и частным секторами и НПО;
 - содействовать с помощью ИКТ повышению уровня знаний коренных народов и развитию местных языков, а также сохранение культуры местного населения.
-