

Региональные «электронные правительства» в России: институциональные и ресурсные ограничения

Ю.А. Кабанов, А.Ю. Сунгуров
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Санкт – Петербург)
kabanov_igud@mail.ru, asungurov@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу факторов, оказывающих влияние на развитие электронного правительства в регионах России. Используются количественные данные за 2007 – 2012 гг., проводятся корреляционный и регрессионный анализы. Тестируются гипотезы о влиянии федерального Центра и внутренних региональных факторов развития ЭП: качества институциональной среды и обеспеченности финансовыми и технологическими ресурсами. Делается вывод о преобладании внутренних факторов развития ЭП. Существенное влияние оказывают формальные и неформальные институты, а также бюрократический фактор реализации концепции.

Ключевые слова: электронное правительство; электронная администрация; регионы России; публичная политика, публичное управление, авторитарная модернизация

1. Введение

Концепция «электронное правительство» (ЭП) представляет собой сложный комплекс мер по совершенствованию публичной политики и управления посредством информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). С нормативной точки зрения, ЭП приписывается значительный потенциал в области борьбы с коррупцией, повышения прозрачности и подотчетности власти, совершенствования государственных услуг и демократизации, иными словами, достижения «хорошего управления» [26, р.23]. С эмпирической точки зрения, однако, далеко не всегда за внедрением ИКТ следуют ощутимые изменения: зачастую проекты ЭП оказываются «потемкинскими деревнями», а их влияние на публичную политику остается весьма незначительными [23].

В России, несмотря на долгий процесс внедрения ЭП и некоторые позитивные сдвиги в реализации концепции [24], существенных улучшений в области публичной политики не наблюдается [14; 25]. Чтобы понять причину (не) успешности ЭП в российских условиях, необходимо изменить направление

каузальности и представить его как зависимую переменную, как политический курс, подверженный влиянию разного рода факторов, поиску которых и посвящено настоящее исследование.

Исследование концентрируется на субнациональном уровне, т.к. что он предоставляет 83 случая внедрения ЭП разной степени успешности и позволяет использовать статистические методы анализа. Кроме того, региональный уровень более приближен к гражданам, нежели федеральный, и более развит по сравнению с муниципальным [17, с.121].

2. Теоретические рамки исследования

Существует множество подходов к определению структуры ЭП. Для последующей операционализации удобно рассматривать ее как совокупность секторов электронной администрации, электронного участия и электронных услуг [21, р. 7-10]. Хотя в России, судя по документам, присутствуют все направления [9], проблемы доступности данных об ЭП в регионах не позволяют рассмотреть динамику его развития комплексно. Поэтому данное исследование ограничивается анализом электронной администрации (ЭА), предполагающей модернизацию внутренних процедур государственного управления посредством информатизации и компьютеризации органов власти, внедрения электронного документооборота и межведомственного взаимодействия.

ЭП представляет собой, с одной стороны, часть административной реформы или смежный по отношению к ней политический курс, с другой – элемент широкой программы модернизации в РФ. К особенностям современных российских реформ относят практически полное доминирование государства как институционального антрепренера: инициатора, исполнителя и «поставщика» ресурсов для преобразований. Как указывает Б.И. Макаренко, «действующая модель развития России не создает условий для ключевого элемента модернизации – социальной мобилизации на решение модернизационных задач» [10, с.34]. Главенствующей парадигмой реформ становится «авторитарная модернизация», проводимая «сверху» в условиях ограничения доступа негосударственных акторов к принятию решений [3, с. 8].

Реализация ЭП в этом отношении не исключение: с начала 2000-х гг. контроль над внедрением ЭП практически не выходил за пределы Правительства РФ и Администрации Президента. Выбор «Ростелекома» национальным оператором сократил возможности конкуренции в сфере ЭП, а претворением инновации в жизнь занимается в основном бюрократия. Участие экспертного сообщества и некоммерческих организаций зачастую ограничивается необязательными для исполнения консультациями и технической проработкой государственных решений, возможности граждан сдерживаются низким проникновением Интернета и недостаточной осведомленностью о возможностях ЭП [4; 7].

В условиях «авторитарной модернизации» ключевым фактором (не) успеха становится качество институциональной среды и сложившаяся констелляция акторов. Там, где удастся снять институциональные ограничения и обеспечить должный уровень исполнения принятых решений, реформа имеет шанс на

успех. В условиях низкого качества институтов и сопротивления новшеств со стороны бюрократии политический курс вряд ли достигнет целей [3].

Другая стратегия объяснения связана с ресурсной обеспеченностью реформы [26]. Можно предположить, что институциональные проблемы могут быть решены посредством дополнительного «вливания» средств, за счет чего создается необходимая инфраструктура и сервисы.

Обе точки зрения имеют под собой основу применительно к российским регионам. С одной стороны, как минимум, начиная с 2006 г. федеральные власти активно добиваются унификации подходов субъектов к построению ЭП, посредством издания обязательных нормативных правовых актов, поощрения использования типовых решений и сотрудничества с «Ростелекомом» [8; 9]. Эти меры приводят к однообразию моделей региональных ЭП, но мало способствуют сокращению диспропорций в бюджетных затратах на ИКТ и преодолению информационного неравенства (см. Таблицы 1 – 2)

Таблица 1. Бюджетные расходы по статье «Связь и информатика в 2006 – 2014 гг., тыс. руб. / чел.

| Федеральный округ | 2006 г. | 2008 г. | 2010 г. | 2012 г. | 2014 г. |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Центральный (ЦФО) | 0,285 | 0,584 | 0,354 | 0,756 | 0,767 |
| Северо-Западный (СЗФО) | 0,096 | 0,264 | 0,412 | 0,595 | 0,742 |
| Приволжский (ПФО) | 0,022 | 0,126 | 0,208 | 0,229 | 0,222 |
| Уральский (УФО) | 0,092 | 0,274 | 0,161 | 0,414 | 0,322 |
| Южный (ЮФО) | 0,011 | 0,033 | 0,043 | 0,083 | 0,138 |
| Северо-Кавказский (СКФО) | 0,005 | 0,019 | 0,022 | 0,044 | 0,069 |
| Сибирский (СФО) | 0,005 | 0,046 | 0,095 | 0,157 | 0,161 |
| Дальневосточный (ДФО) | 0,027 | 0,032 | 0,039 | 0,247 | 0,302 |

Примечание: Данные Минфина России и Казначейства России об исполнении бюджетов субъектов РФ. URL: <http://iminfin.ru/> (дата обращения: 16.02.2015).

Одновременно с этим, несмотря на существующую в стране «вертикаль власти» и присущие электоральному авторитаризму в целом тенденции к сокращению публичного пространства, на субнациональном уровне сохраняются и различия институциональной среды публичной политики [13], степени демократичности регионального политического режима [13, с. 27-28], качества государственного управления и эффективности бюрократии [16]. В ряде субъектов ограничения «авторитарной модернизации» оказываются ниже. Можно предположить, что в регионах с более благоприятной для инноваций институциональной средой ЭП развивается лучше, даже если затраты на информатизацию там ниже, чем в других субъектах [18].

Таблица 2. Доступность интернета в регионах России,
по федеральным округам, 2014 г.

| Федеральный округ | Стоимость фиксированного доступа в Интернет, руб. за Мбит / с | Индекс доступности фиксированного Интернета, балл |
|-----------------------------|---|---|
| ЦФО (без Москвы) | 14 | 1,89 |
| СЗФО (без Санкт-Петербурга) | 27 | 0,91 |
| ЮФО | 21 | 0,81 |
| СКФО | 60 | 0,25 |
| ПФО | 15 | 1,72 |
| УФО | 15 | 1,11 |
| СФО | 17 | 1,17 |
| ДФО | 119 | 0,24 |
| Москва | 12 | 3,34 |
| Санкт-Петербург | 11 | 2,56 |

Примечание: Развитие Интернета в регионах России, весна 2014 г. URL: http://company.yandex.ru/researches/reports/2014/ya_internet_regions_2014.xml (дата обращения: 10.12.2015).

Исходя из этого, нами формулируются следующие гипотезы:

(Н1) Чем выше доля межбюджетных трансфертов в бюджете субъекта, тем уровень развития ЭА выше.

(Н2) В регионах, менее зависимых от межбюджетных трансфертов, уровень развития ЭА выше.

(Н3) Чем больше обеспеченность региона финансовыми и технологическими ресурсами, тем выше уровень развития ЭА.

(Н4) В регионах с более развитой нормативной базой ЭП, более демократичной публичной политикой и меньшей забюрократизированностью публичного управления уровень развития ЭА выше.

3. Дизайн исследования

Зависимая переменная исследования — ЭА — отражает степень развития ИКТ в региональных органах власти. В данном случае мы не рассматриваем конкретные показатели работы электронного документооборота: такие данные начали появляться лишь в последнее время, и их использование пока затруднено. Но мы предполагаем, что развитие ЭА тесно связано с информатизацией региональных органов власти в целом: без наличия первичной инфраструктуры вроде компьютеров с доступом в Интернет и веб-сайтов вряд ли можно говорить об успешном переходе на систему электронного межведомственного взаимодействия. Для операционализации ЭА используются показатели «ИКТ в государственном и муниципальном управлении» Индекса готовности регионов к информационному обществу за 2007 – 2012 гг. [6]

Независимые переменные исследования (табл. 3) раскрывают институциональные и ресурсные факторы, а также оценивают роль вертикального влияния Центра на регионы и внутреннюю обусловленность динамики развития ЭП.

Таблица 3. Независимые переменные исследования

| | Переменная | Данные | Источник |
|-----------------------------|--|---|---|
| Вертикальное влияние Центра | Межбюджетные трансферты | Межбюджетные трансферты федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, млн. руб., 2006 – 2011 гг. | Министерство финансов, Казначейство России. |
| | Независимость региона от Центра | Принадлежность к группе по доле трансфертов из федерального бюджета в бюджет субъекта. | |
| Ресурсное обеспечение | Затраты на ИКТ | Затраты на ИКТ на душу населения, руб. / чел., 2006 – 2011 гг. | Росстат [12] |
| | Бюджетные расходы на информатизацию | Расходы субъекта по статье «Связь и информатика» на душу населения, руб. / чел., 2006 – 2011 гг. | Министерство финансов РФ, Казначейство России [18]. |
| | Доля городского населения | Удельный вес городского населения в общей численности населения, процент, 2006 – 2011 гг. | Росстат |
| Институциональные факторы | Состояние нормативной правовой базы региона в области ЭП | Количество нормативных правовых актов по тематике ЭП, ед., 2006 – 2011 гг. | Расчеты авторов на основе СПС «Консультант Плюс» |
| | Демократичность региона | Рейтинг демократичности регионов России, балл, 2006 – 2011 гг. | Московский Центр Карнеги [11] |
| | Величина бюрократического аппарата | Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 1000 тыс. человек, занятых в экономике, чел., 2006 – 2011 гг. | Росстат [15] |
| Контрольные переменные | Принадлежность регионов к одному из восьми федеральных округов | Фиктивные переменные, «1» - принадлежит к федеральному округу, «0» - не принадлежит к федеральному округу | |
| | Богатство региона | Валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения, тыс. руб. / чел., 2006 – 2011 гг. | Росстат |

Правовые и организационные решения Центра не были специфичными по отношению к разным субъектам. Поэтому под вертикальным влиянием мы будем понимать финансовую поддержку: объем межбюджетных трансфертов и степень независимости от них регионального бюджета.

Ресурсное обеспечение включает финансовые и инфраструктурные возможности региона. Финансовые детерминанты развития ЭП операционализируются через бюджетные затраты региона, а также через общие затраты на ИКТ в регионе. В качестве индикатора развития технологической инфраструктуры, за неимением данных о распространении Интернета по всем регионам за нужный временной отрезок, используется показатель доли городского населения, т.к. он связан с уровнем распространения Интернета, одновременно отражая и спрос на услуги ЭП.

К институциональным факторам мы относим, во-первых, формальную институциональную среду — региональную правовую базу ЭП. Во-вторых, через показатель демократичности оценивается возможность участия негосударственных акторов в процессе принятия решений, степень открытости публичной политики. В-третьих, фактор бюрократии операционализируется как доля госслужащих на 1000 занятых в экономике региона.

В качестве контрольных используются переменные принадлежности к федеральному округу, а также ВРП на душу населения. Также учитывается временной лаг в один год: показателям зависимых переменных 2012 г. соответствуют данные независимых переменных 2011 г. и т.д.

Количественный анализ сопряжен с проблемой полноты данных о состоянии информационного общества в регионах. Хотя попытки мониторинга ЭП предпринимаются различными структурами [20], большинство из них не позволяют взглянуть на региональную динамику в достаточно широкой ретроспективе. Нехватка показателей по отдельным регионам, погрешности статистики, а также необходимость использования данных, лишь косвенно отражающих исследуемый феномен, составляют те допущения, которые мы вынуждены иметь в виду при интерпретации результатов.

Поскольку некоторые данные отсутствуют в первоисточнике, а некоторые были удалены как экстремальные случаи (outliers), число наблюдений в переменных варьируется от 319 до 496. Данные были подвержены процедурам нормализации и стандартизации, коэффициенты асимметрии и эксцесса приведены в соответствие с допустимыми значениями [-2;2].

Гипотезы тестируются методами корреляционного анализа и множественной линейной регрессии. Критерием определения наилучшей модели выступают скорректированный коэффициент детерминации (R-квадрат), уровень стандартной ошибки и Beta – коэффициенты. Модели также тестируются на автокорреляцию (тест Дарбина – Уотсона) и мультиколлинеарность.

4. Анализ и интерпретация

Результаты предварительного анализа (табл. 4) демонстрируют ряд значимых корреляций. Наиболее высокий коэффициент наблюдается с состоянием нормативной базы ЭП, долей городского населения, демократичностью и величиной бюрократического аппарата (обратная корреляция). Финансовые ресурсы и богатство региона также имеют значение. Примечательно, что уровень развития ЭА значимо выше в регионах СЗФО, УФО и ниже в субъектах СКФО. На первый взгляд противоречивыми кажутся результаты в отношении влияния Центра: показатели ЭА выше в регионах,

получающих и больше трансфертов, и меньше трансфертов одновременно. В целом значимые корреляции подтверждают сильную связь между развитием ЭП и институциональными, ресурсными факторами и влиянием Центра, что делает выдвинутые ранее гипотезы обоснованными.

Таблица 4. Результаты корреляционного анализа (корреляция Пирсона)

| Переменные | ЭА |
|--|----------------|
| Межбюджетные трансферты | ,302** (319) |
| Финансовая независимость | ,438 ** (496) |
| Затраты на ИКТ | ,328 ** (447) |
| Бюджетные расходы на информатизацию | ,219 ** (330) |
| Доля городского населения | ,458 ** (496) |
| Состояние нормативной правовой базы ЭП | ,566 ** (476) |
| Демократичность региона | ,373 ** (495) |
| Величина бюрократического аппарата | -,404 ** (495) |
| ЦФО | -,003 (496) |
| СЗФО | ,123 ** (496) |
| ЮФО | -,048 (496) |
| СКФО | -,365 ** (496) |
| ПФО | ,086 (496) |
| УФО | ,123 ** (496) |
| СФО | ,035 (496) |
| ДФО | -,012 (496) |
| Богатство региона (ВРП) | ,136 ** (428) |

Примечания: 1) ** - корреляция значима на уровне 0,01, * - корреляция значима на уровне 0,05; 2) В скобках указано количество наблюдений.

Регрессионный анализ развития ЭА демонстрирует преимущественно внутреннюю обусловленность региональной динамики: финансовая независимость от Центра представляется более значимым фактором, нежели объем межбюджетных трансфертов (см. табл. 5). Последние также имеют значение, отражаясь в бюджетах на информатизацию, но их влияние не является определяющим. Как правило, поддержка регионам в области ЭП оказывается наиболее успешным из них на основе софинансирования [12].

Если среди внутренних детерминант выбирать между ресурсными и институциональными факторами, последние оказываются более предпочтительными. При добавлении контрольных переменных значимым фактором ресурсной модели остается объем затрат на ИКТ (см. табл. 6), в то время как институциональная модель содержит существенно больше значимых факторов (см. табл. 7): состояние нормативной правовой базы, демократичность публичной политики и забюрократизованность управления. В случае объединения ресурсных и институциональных моделей значимыми остаются переменные последней (см. табл. 8). Таким образом, наиболее предпочтительной, исходя из критериев оценки, оказывается институциональная модель с поправкой на ВРП и принадлежность к СКФО (модель 5 в таблице 7). Она объясняет примерно 46% из 410 наблюдений.

Таблица 5. Проверка гипотез Н1-Н2

| Переменные | Стандартизированные Beta-коэффициенты | | | | |
|------------------------------------|---------------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Межбюджетные трансферты | ,302** | ,159* | - | ,169** | ,184* |
| Финансовая независимость от Центра | - | ,330** | ,438** | ,239** | ,237** |
| СКФО | - | - | - | -,225** | -,204** |
| Богатство региона | - | - | - | - | ,165* |
| Скорректированный R-квадрат | 0,89 | ,175 | ,190 | ,216 | ,240 |
| Ст. ошибка | ,8456 | ,8046 | ,9001 | ,7845 | ,7907 |
| Кол-во наблюдений | 319 | 319 | 496 | 319 | 278 |
| Тест Дарбина-Уотсона | 2,097 | 2,174 | 1,744 | 2,266 | 2,241 |

Примечания (здесь и далее в таблицах): 1) ** - значимость на уровне 0,01, * - значимость на уровне 0,05; 2) рассчитано авторами.

Таблица 6. Проверка гипотезы Н3 (ресурсные модели)

| Переменные | Стандартизированные Beta-коэффициенты | | | | |
|-----------------------------|---------------------------------------|--------|--------|---------|--------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Затраты на ИКТ | ,328** | ,374** | ,296** | ,295** | ,295** |
| Бюджетные расходы | - | ,125 | ,128 | ,116 | ,108 |
| Доля городского населения | - | - | ,253** | ,150 | ,140 |
| СКФО | - | - | - | -,207** | -,174* |
| Богатство региона | - | - | - | - | ,127 |
| Скорректированный R-квадрат | ,105 | ,168 | ,224 | ,254 | ,266 |
| Ст. ошибка | ,9096 | ,8549 | ,8256 | ,8096 | ,8030 |
| Кол-во наблюдений | 447 | 308 | 308 | 308 | 288 |
| Тест Дарбина-Уотсона | 1,686 | ,1946 | 1,887 | 1,899 | 1,925 |

Таблица 7. Проверка гипотезы Н4 (институциональные модели)

| Переменные | Стандартизированные Beta-коэффициенты | | | | |
|-----------------------------|---------------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Правовая база | ,566** | ,518** | ,493** | ,477** | ,441** |
| Демократичность | - | ,295** | ,262** | ,184** | ,175** |
| Бюрократия | - | - | -,095 | -,095 | -,213** |
| СКФО | - | - | - | -,217** | -,149** |
| Богатство региона | - | - | - | - | ,134** |
| Скорректированный R-квадрат | ,319 | ,403 | ,409 | ,449 | ,462 |
| Ст. ошибка | ,7913 | ,732 | ,7283 | ,7034 | ,6816 |
| Кол-во наблюдений | 476 | 475 | 475 | 475 | 410 |
| Тест Дарбина-Уотсона | 1,879 | 1,908 | 1,805 | 1,897 | 1,896 |

Таблица 8. Смешанные модели развития электронной администрации

| Переменные | Стандартизированные Beta - коэффициенты | | | | | |
|-----------------------------|---|--------|--------|---------|---------|---------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Затраты на ИКТ | ,328* * | ,178** | ,081 | ,109 | ,108 | ,131 |
| Правовая база | - | ,514** | ,501** | ,459** | ,443** | ,409** |
| Демократичность | - | - | ,289** | ,228** | ,159** | ,131* |
| Бюрократия | - | - | - | -,151** | -,145** | -,226** |
| СКФО | - | - | - | - | -,197** | -,151** |
| Богатство региона | - | - | - | - | - | ,149** |
| Скорректированный R-квадрат | ,105 | ,337 | ,409 | ,426 | ,457 | ,479 |
| Ст. ошибка | ,9096 | ,7708 | ,7164 | ,7064 | ,6864 | ,6705 |
| Кол-во наблюдений | 447 | 434 | 433 | 433 | 433 | 288 |
| Тест Дарбина-Уотсона | 1,686 | 1,848 | 1,850 | 1,775 | 1,821 | 1,872 |

Таким образом, несмотря на значимость финансовой и технологической обеспеченности региона, развитие ЭА в большей степени определяется институциональными особенностями реализации концепции. По-прежнему актуальной является проблема нормативного правового обеспечения ЭП. Ограничением оказывается и чрезмерный упор на бюрократические механизмы реализации ЭП: в условиях относительно большей забюрократизованности система публичного управления региона становится менее мобильной для быстрого перехода на электронные формы взаимодействия. К тому же увеличивается и объем работ по повышению квалификации госслужащих и компьютеризации рабочих мест. Существенную роль играет и состояние институтов публичной политики: относительная открытость взаимодействия власти, бизнеса и общества, конкуренция идей создают условия для продвижения инноваций в публичном управлении, формируют спрос на ЭП со стороны общества и обеспечивает предложение со стороны государства. Примером этой возможности может служить созданное в 2002 году «Партнерство для развития информационного общества на Северо-западе России (ПРИОР – Северо-Запад, <http://prior.nw.ru>) [1], в состав которого вошли организации, представлявшие основные движущие силы электронного развития – государство (20 организаций), бизнес (95), гражданское общество (46), научно-образовательное сообщество (52) [2].

5. Заключение

ЭП представляется многоаспектной, постоянно совершенствующейся концепцией публичного управления. Ее развитие определяется различными факторами, некоторые из которых остались «за скобками» настоящего исследования. Однако, с нашей точки зрения, ситуация с внедрением регионального ЭП выглядит следующим образом.

Принятая на федеральном уровне государство-центричная модель построения ЭП не может не сказываться на регионах. Последние подвержены правовому, финансовому, организационному влиянию Центра и проявляют

тенденции к унификации дизайна ЭП. Однако поддержка федеральных властей представляется не столь существенной для развития региональных ЭА. Субъекты во многом вынуждены сами заботиться об эффективности ЭП и исполнении федеральных требований.

В этих условиях имеющиеся ресурсы – финансовые средства и технологии – безусловно, играют довольно важную роль. Однако следует признать определяющее значение формальных и неформальных институтов, составляющих (не) благоприятную среду для нововведений, и характеристики региональной бюрократии как главного исполнителя реформы.

Оба фактора — и институты, и ресурсы — взаимосвязаны: в условиях качественных государственных институтов ресурсы будут с большей долей вероятности распределены эффективно и в соответствии с целями, обратная зависимость — замораживание институциональных проблем «вливанием» средств — на данный момент кажется «тупиковым» вариантом решения.

Указанные проблемы данных ограничивают наши выводы рядом допущений, одновременно актуализируя необходимость проведения комплексных количественных исследований состояния ЭП в регионах РФ, что позволит уточнить и расширить выводы настоящего исследования.

Авторы выражают благодарность экспертам Фонда Свободы Информации (В.А. Романову, М.Е. Карягину) и Центра технологий электронного правительства (А.В. Чугунову, Л.А. Видясовой) за помощь в данном исследовании.

Литература

- [1] Борисов Н.В., Юсупов Р.М., Арефьева И.В., Чугунов А.В. Партнерство для развития информационного общества на Северо-западе России как база для подготовки и реализации межрегиональных программ построения «Электронной России» // Материалы Пятой Всероссийской объединенной конференции «Технологии информационного общества -Интернет и современное общество». 25-29 ноября 2002 г., Санкт-Петербург. URL: <http://ims2002.nw.ru/02-r1f07.html> (дата обращения: 24.05.2015).
- [2] Вестник ПРИОР, № 1/2 (9/10), январь-февраль 2003 г. URL: <http://pandia.ru/text/77/203/77199.php> (дата обращения: 24.05.2015).
- [3] Гельман В. Я., Стародубцев А. В. Возможности и ограничения авторитарной модернизации: российские реформы 2000-х гг. // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. 2014. № 4. С. 6-30.
- [4] Госуслуги в интернете. Насколько распространена практика пользования госуслугами в интернете? // Фонд «Общественное мнение». 12.03.2013. URL: <http://fom.ru/SMI-i-internet/10850> (дата обращения: 11.01.2015).
- [5] И.Щеголев призвал регионы РФ использовать при создании «электронного правительства» готовые решения «Ростелекома» // Центр технологий электронного правительства. 28.10.2010. URL: http://egov.ifmo.ru/news_egov/news_10_10_28-4 (дата обращения: 12.04.2014).

- [6] Индекс готовности регионов к информационному обществу // Институт развития информационного общества. URL: <http://eregion.ru> (дата обращения: 10.10.2014).
- [7] Интернет в России: динамика проникновения. Весна 2014 // Фонд «Общественное мнение». URL: <http://runet.fom.ru/Proniknovenie-interneta/11567> (дата обращения: 11.01.2015).
- [8] Концепция региональной информатизации до 2010 года. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 17.07.2006 г. № 1024-р // Нормативные акты Правительства РФ. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?877290> (дата обращения: 15.01.2015).
- [9] Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 6.05.2008. № 632-р // Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_86005/?frame=1 (дата обращения: 14.01.2015).
- [10] Макаренко Б.И. Возможна ли в России модернизация? // Pro et Contra. 2008. Вып. 43. № 5-6. С. 33 - 47.
- [11] Никовская Л.И., Якимец В.Н. Особенности состояния публичной политики в регионах России: состояние и современные вызовы // Политэкс. 2010. № 1. С. 29-49. URL: <http://www.politex.info/content/view/686/30/> (дата обращения: 12.04.2014).
- [12] Об утверждении правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации. Постановление Правительства РФ от 06.06.2012 № 560 // Нормативные документы Правительства РФ. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?1614736> (дата обращения: 18.02.2015).
- [13] Петров Н., Титков А. Рейтинг демократичности регионов Московского Центра Карнеги: 10 лет в строю // Рабочие материалы Карнеги. М, 2013. URL: http://carnegieendowment.org/files/CP_Petrov_Rus_2013.pdf (дата обращения: 12.04.2014).
- [14] Публичная политика в контексте задач модернизации России: конструктивный потенциал и формы использования. / Отв.ред. Л.И. Никовская. – М.: РАПН, РОССПЭН, 2012.
- [15] Регионы России. Социально-экономические показатели // Росстат. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156 (дата обращения: 13.05.2014)
- [16] Рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2014 г. // ИА Regnum. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1871269.html> (дата обращения: 16.03.2015).
- [17] Стырин Е.М. Электронное правительство: стратегии формирования и развития. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2006.
- [18] Сунгуров А.Ю. Инновации и их диффузия: к возможности использования концепции в социально - политической сфере. // Философские науки. 2010. №1. С. 9-18.

- [19] Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации // Росстат URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения: 19.02.2015).
- [20] Чугунов А.В. Развитие электронного правительства в России: международные рейтинги и актуализация текущих проблем реализации проектов на федеральном и региональном уровне // Межотраслевая информационная служба. 2013. № 2. С. 31-40. <http://elibrary.ru/item.asp?id=19040428>
- [21] Curtin G. E-Government / Encyclopedia of Political Communications. URL: http://bedrosian.usc.edu/files/2012/07/encyclopedia_of_political_communications.pdf (accessed: 12.10.2013).
- [22] iМониторинг: Открытый информационный ресурс по анализу финансового и социально-экономического развития субъектов РФ на основании информации официальных источников. URL: <http://iminfin.ru/> (дата обращения: 19.02.2015).
- [23] Katchanovski I., La Porte T. Cyberdemocracy or Potemkin E-Villages? Electronic Governments in OECD and Post-Communist Countries // International Journal of Public Administration. 2005. № 28. P. 665 – 681. 19
- [24] Russian Federation Country Data // United Nations E-Government Survey / United Nations. URL: <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/141-Russian-Federation> (accessed: 21.02.2015).
- [25] Russian Federation Country Reports // Worldwide Governance Indicators / World Bank. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports> (accessed: 21.02.2015). 21
- [26] Smith S., Jamieson R. Determining Key Factors in E-Government Information System Security // Information System Management. 2006. Vol. 23. № 2. P. 23 – 32.
- [27] The E-Government Imperative / OECD, 2003.

Regional “Electronic Governments” in Russia: Institutional and Resource Constrains

Y.A. Kabanov, A.Y. Sungurov

National Research Institute Higher School of Economics (St.Petersburg),
kabanov_igud@mail.ru, asungurov@mail.ru

The article is devoted to the quantitative analysis of factors affecting e-government development in Russian Regions (2007 – 2012). The key methods used are correlation and regression analyses. Hypotheses of federal government’s influence and internal determinants are tested. Among the latter are the quality of institutional environment, financial and technological resources sufficiency. The analysis shows that the key factors of regional e-government development are internal formal and informal institutions, as well as a bureaucratic factor of e-government implementation.

Key words: e-government, electronic administration, regions of Russia, public policy, public administration, authoritarian modernization.