

УДК 321.01

**ПРИНЦИПЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА НА
ПРИМЕРЕ РОССИИ***А. А. Овсянникова, О. А. Попова*

Донской государственной технической
университет, Ростов-на-Дону, Российская
Федерация

Stasy528@mail.ruPopovaO@yandex.ru

Изложен способ организации государственной власти с помощью систем локальных информационных сетей и сегментов глобальной информационной сети. Описана сущность «электронного правительства», принципы и методы его организации, перспективы развития новой модели государственного управления.

Ключевые слова: «электронное правительство», информационные технологии, Интернет, государственная власть, граждане.

Введение. Для эффективного функционирования власти и развития системы всестороннего политического информирования широких слоев населения, применение информационных технологий в государственном управлении в настоящее время является новой тенденцией использования сети Интернет. Это потенциально способствует увеличению общественного доверия граждан страны и делает максимально простым и доступным их ежедневное общение с официальными государственными организациями и службами.

Интернет на сегодняшний день играет в жизни людей достаточно весомую роль и предоставляет возможность формирования устойчивой обратной связи, интерактивного взаимодействия власти и населения. При этом, не только перед гражданами открывается доступ к достаточно полной информации о деятельности правительства, но и у правительства появляется дополнительный канал получения информации, которую добровольно предоставляют сами граждане.

Актуальность темы «электронного правительства» обусловлена, в первую очередь, быстрым развитием современных информационных технологий и общим ростом информационного взаимодействия, основанного на электронном обмене информацией. Одним из первичных и важных требований для вхождения в мировое информационное пространство является развитие системы «электронного правительства» как части государственного управления.

Основная часть. Сегодня все большее количество развитых стран мира переходят к общему информационному пространству, которое уже является своеобразным неизбежным этапом формирования современного информационного общества. Подобное является предметом программных разработок, которые нацелены на выявление и реализацию эффективных путей

UDC 321.01

**PRINCIPLES OF OPERATION OF
E-GOVERNMENT BY THE EXAMPLE OF
RUSSIA***A. A. Ovsyannikova, O. A. Popova*

Don State Technical University
Rostov-on-Don, Russian Federation

Stasy528@mail.ruPopovaO@yandex.ru

This article describes the method of organization of state power with the help of local information network systems and segments of the global information network. It also discusses the idea of "e-government", principles and methods of its organization and the prospects of development of a new governance model.

Keywords: e-government, information technology, the Internet, government, citizens

продвижения стран к информационному обществу. Эти разработки ведутся на международном, национальном и региональном уровнях.

Работы по созданию «электронных правительств» в различных государствах проводятся под лозунгом большей открытости и подотчетности правительств гражданам, которая, в свою очередь, не сводится лишь к предоставлению какой-либо нужной гражданам информации, а обеспечивается открытой спецификацией комплексов показателей работы конкретных государственных органов и созданием доступных населению средств мониторинга этих показателей, что позволяет гражданам самостоятельно судить об эффективности работы правительственных учреждений, а не полагаться только на заявления их руководителей или вышестоящих лиц и на сообщения СМИ.

Исходя из потребностей граждан России есть два наиболее подходящих и распространенных определения «электронного правительства»:

1. «Электронное правительство» (англ. e-Government) — способ предоставления информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам, при котором личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано и максимально возможно используются информационные технологии [1].

2. «Электронное правительство» — система электронного документооборота государственного управления, основанная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащая цели существенного повышения эффективности государственного управления и снижения издержек социальных коммуникаций для каждого члена общества [2].

Исходя из этих двух определений становится понятно, что «электронное правительство» не отдельный проект, а новая ступень государственного развития. Оно не является дополнением к какой-то части государственного управления. Это отдельная полноценная система, которая выводит развитие государства (граждан, бизнес, власть) на принципиально новый уровень взаимодействия и открывает новые возможности. «Электронное правительство» позволяет более качественно минимизировать затраты на функционирование (администрирование) всех сфер жизни государства, например, социальная (Пенсионный Фонд, ФМС, ФСС), экономическая (бюджет, налоги, внебюджетные активы), юридическая (адвокатура, судопроизводство, нотариат), муниципальная сфера (ЖКХ), медицинская, культурная (наука, образование) и т. д.

С его помощью граждане могут эффективно и прозрачно использовать ресурсы государства. Любой желающий может получить доступ к любому отчету любой государственной структуры (за исключением информации, являющейся государственной тайной).

Реализация «электронного правительства» выводит взаимоотношения власти и граждан (G2C), власти и бизнеса (G2B), власти и власти (G2G) на приоритетно новый уровень взаимодействия.

Рассмотрим эти виды взаимодействия.

G2C — между государством и гражданами (Government-to-Citizen). Инициативы G2C предназначены облегчать взаимодействие населения с органами государственного управления. Цель этих инициатив состоит в том, чтобы пытаться сделать такие операции, как продление лицензий и удостоверений, оплата налогов и подача заявлений о пособиях просто и за значительно более короткое время. Инициативы G2C также часто ставят своей целью расширить доступ к

государственной информации посредством использования инструментов распространения информации, таких как веб-сайты.

G2B — *между государством и бизнесом (Government-to-Business)*. Термин G2B очерчивает область взаимодействия государства и бизнеса с акцентом на активную сторону государственных структур. Цель G2B-услуг — повышение эффективности взаимодействия государства и бизнеса с помощью активного использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) а также повышение открытости государства для бизнеса. Использование G2B-услуг дает администрациям возможность круглосуточно предоставлять услуги и информацию гражданам независимо от места их нахождения.

G2G — *между различными ветвями государственной власти (Government-to-Government)*. Во многих отношениях сектор G2G представляет собой как бы основную часть (костяк) «электронного правительства». Говоря об «электронном правительстве» и, в частности, о внедрении сектора G2G, следует понимать, что, прежде всего, речь идет об информатизации всех управленческих процессов в органах государственной власти всех уровней, об информатизации межведомственных взаимоотношений, о создании компьютерных систем, способных поддерживать все функции взаимодействия этих органов с населением и бизнес-структурами.

Эти три основных принципа описывают актуальность качественной реализации проекта «электронного правительства», охватывающего все сферы жизни государства.

Если подвести итог в определении понятия «электронное правительство», то это более удобный и качественно новый уровень жизни государства, в котором системы web 2.0 позволяют реализовать концепцию «одного окна», где можно получить все интересующие сведения и услуги, предоставляемые государством, посредством которых укрепляются демократические принципы, меняется парадигма мышления и улучшается социально-экономическая структура государства.

В России с 2007 г. действует ФЦП «Электронная Россия» — программа по разработке и финансированию мероприятий реформы государственного управления. Данная программа выполняет проекты административной реформы по решению проблем межведомственного взаимодействия при предоставлении государственных услуг и исполнению других функций государства, а также создания единого портала для получения информации о структуре и функциях органов власти и государственных учреждений. Она способствует повышению информационной открытости органов государственной власти и местного самоуправления для общества, рост эффективности их взаимодействия с гражданами и повышение качества услуг, оказываемых ими организациям и частным лицам.

16 августа 2007 года правительством России была утверждена концепция «электронное правительство». Согласно этой концепции «электронное правительство» создавалось в два этапа: 2008 год — разработка и утверждение необходимых документов, 2009–2010 годы — практическое внедрение

Отдельно нужно выделить определение «электронного правительства», которое было дано правительством России: под «электронным правительством» понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счёт широкого применения ИКТ качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

На данный момент реализуется еще одна государственная программа «Информационное общество», включающая 4 подпрограммы, в том числе подпрограмму «Информационное

государство», в рамках которой предусматривается развитие «электронного правительства». По словам заместителя министра связи и массовых коммуникаций РФ А. Козырева «в 2015 году работа по созданию в России электронного правительства будет продолжена». Минкомсвязи намерено вложить в развитие «электронного правительства» около 600 млн. руб., еще около 2 млрд. руб. в 2015 году планируется израсходовать на эксплуатацию уже созданных систем «электронного правительства». Единственным исполнителем всех работ в 2015–2016 гг. остается «РОСТЕЛЕКОМ», стоимость подписанного Минкомсвязи контракта с ним на 2015 год составляет 2,035 млрд. руб. Основным индикатором выполнения, как Госпрограммы, так и развития системы «электронного правительства» в России в целом, является доля граждан, использующих механизм получения государственных услуг в электронной форме, равная 70%, к 2018 году, что подтверждено и в соответствующем Указе Президента РФ.

В докладе, посвященном итогам работ по созданию «электронного правительства» России, А. Козырев отметил, что общее число оказанных в 2014 году государственных и муниципальных услуг в электронном виде достигло 17,7 млн. Наиболее популярными из них по-прежнему остаются оплата штрафов ГИБДД (44,6%), получение информации о налогах (18,2%), оформление загранпаспорта (10,3%), получение информации о счете в Пенсионном фонде (8,0%) и об исполнительном производстве (3,9%) [3].

На едином портале госуслуг (ЕПГУ) в 2014 году появилось 144 новые услуги, среди которых подача налоговой декларации, запись на прием к врачу (в новой редакции) и запись ребенка в детский сад. Заработала система уведомления граждан об истечении срока действия их документов и досудебного обжалования качества предоставления государственных услуг. Через ЕПГУ было заказано 343 тыс. региональных и 399 тыс. муниципальных услуг, а число посетителей портала составило 199 тыс. в сутки.

В 2014 году появился прецедент использования Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) за рамками межведомственного взаимодействия — в качестве интеграционной шины для создания Минсельхозом системы учета тракторов, самоходной техники и прицепов. Активно прорабатывается вопрос использования СМЭВ для организации взаимодействия между Многофункциональными центрами (МФЦ) и ведомствами. Однако наиболее активно используют систему межведомственного электронного взаимодействия лишь 3 ведомства: Росреестр, Росавтодор и Федеральная служба судебных приставов, на долю которых приходится 98% всего электронного документооборота.

Важным этапом в развитии «электронного правительства» в России стало принятие Концепции региональной информатизации [4]. Документ определяет основные цели и направления деятельности по использованию ИКТ в органах государственной власти субъектов Российской Федерации на период до 2018 года, а также организационную модель управления региональной информатизацией. Как сказано в вводной части документа, «положения Концепции распространяются на информатизацию региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, в которых размещается государственное задание или муниципальное задание (заказ) на предоставление государственных и (или) муниципальных услуг». В то же время в самой концепции аспекты информатизации органов местного самоуправления практически не освещены.

Согласно концепции, основными целями региональной информатизации являются:

– повышение качества жизни граждан за счет ИКТ;

– выравнивание уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации;

– формирование эффективной системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

В настоящее время все задачи, прописанные в концепции, уже поставлены перед органами власти и местного самоуправления федеральными нормативными актами, начиная от федеральных законов и заканчивая целым рядом постановлений и распоряжений правительства, посвященных переходу к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронном виде и созданию, и развитию элементов инфраструктуры электронного правительства.

Концепция перечисляет основные отрасли экономики и сферы государственного и муниципального управления, развитие которых в регионах осуществляется с широким использованием ИКТ. В этот перечень включены 14 отраслей: образование, здравоохранение, социальное обеспечение, труд и занятость, жилищно-коммунальное хозяйство, безопасность жизнедеятельности, транспорт, культура, энергетика, сельское хозяйство, государственные и муниципальные финансы, связь, строительство, дорожное хозяйство.

По некоторым из этих отраслей в концепции приводятся перечни нормативно-правовых актов, регулирующих отрасль, и предлагаются приоритетные направления информатизации — создание информационных систем (ИС) и ресурсов, обеспечение межведомственного информационного обмена и оказание услуг и сервисов в электронном виде.

В концепции излагаются основные принципы региональной информатизации — интеграция региональных ИС с отраслевыми федеральными ИС и исключение дублирования функций в региональных и федеральных ИС. Документ содержит рекомендации по координации расходов на информатизацию, формированию региональной информационно-коммуникационной инфраструктуры и внедрению ИС для обеспечения управленческой деятельности (системы электронного документооборота, информационно-аналитические системы, системы кадрового и бухгалтерского учета, системы геоинформационного и картографического обеспечения деятельности и др.).

Целями формирования в Российской Федерации «электронного правительства» являются:

– повышение качества и доступности предоставляемых гражданам и организациям государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, снижение административных издержек со стороны граждан и организаций, связанных с их получением, внедрение единых стандартов обслуживания граждан;

– повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти, расширение возможности доступа к ней и непосредственного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления;

– повышение качества административно-управленческих процессов; совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления, обеспечение оперативности и полноты контроля за результативностью деятельности органов государственной власти, обеспечение требуемого уровня информационной безопасности электронного правительства при его функционировании.

Пока результаты внедрения «электронного правительства» в России далеки от намеченных целей. Прежде всего инновационные перемены нужны в психологии и менталитете чиновников. В электронных тендерах, например, как и прежде, побеждают, как правило, «свои» подрядчики.

Внедрение e-government оказывает крайне несущественное влияние на нашу бюрократию — не снижает ее коррупционности, не повышает ее эффективности и вообще не делает ее человечнее, не заставляет искренне помогать гражданам.

Неравный доступ к образованию и Интернету — это еще одно из основных препятствий на пути к созданию «электронного правительства».

Специфика российского Интернета в отличие от западного мира заключается в следующем:

1) ограничении доступа к нему (доступ открыт только для индивидов, отвечающих ряду критериев, таких как: наличие достаточных материальных средств или работа на организацию, располагающую доступом к Интернету; проживание в определенном географическом ареале (как правило, европейской части России); принадлежность к населению достаточно крупного города);

2) наличию в ряде регионов организаций (провайдеров), владеющих монопольными правами на подключение к Интернету;

3) высоком уровне стоимости услуг, малодоступном для основного населения страны.

Тем не менее, интернетизация неумолима и уже неизбежна. Народы, которые попытаются ей противиться, станут ее жертвами и вылетят далеко за обочину информационного общества, чтобы выполнять для него самую черную работу.

Правительство России подготовило план действий по развитию «электронного правительства». В соответствии с этим планом намечен ряд направлений работы:

– развитие ведомственных систем информации внутри ведомств, информационное обслуживание, информационно-справочные ведомственные системы;

– межведомственный документооборот и межведомственное электронное взаимодействие;

– создание вертикально-интегрированной государственной автоматизированной системы планирования и мониторинга;

– предоставление государственных услуг в электронном виде гражданам.

По первому разделу работа находится в достаточно продвинутом состоянии: внутриведомственные системы, интернет-сайты существуют практически во всех ведомствах, но требуется их дальнейшее развитие. Разработан общий порядок и требования информационно-справочной поддержки граждан и организаций по взаимодействию с органами исполнительной власти. Сформирован перечень нормативно-правовых актов, направленных на регулирование вопросов оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде, что также важно, поскольку это основа плановой нормативной работы. Также определен перечень государственных услуг, которые требуют первоочередного перевода в электронную форму.

Переход к «электронному правительству» начинается с выхода учреждений в Интернет, что приводит к фундаментальному переосмыслению структуры и роли государственных служб. Гражданин будет находиться «у руля», а государственные услуги и информация будут предоставляться в то время, в том месте и в том виде, как этого захотят люди. Удачно реализованные электронные государственные услуги будут открытыми, общедоступными, ориентированными на пользователя, интегрированными и основанными на принципе партнерства государства и частного сектора. Они не только привлекут тех людей, которые уже подключены к Интернету, но и смогут привести в Сеть тех, кто еще не знаком с ней. Главное для достижения этой цели — предоставить дополнительные услуги гражданам и частным компаниям.

Правительственная сетевая инфраструктура должна быть нацелена на решение актуальных политических, экономических и социальных задач государства и обеспечивать:

– реализацию права граждан на доступ к открытой государственной информации;

- доведение до общественности объективной и достоверной информации о деятельности органов государственной власти, укрепляющей доверие к государству и проводимой им политике;
- взаимодействие и постоянный диалог государства с гражданами и институтами гражданского общества, а также необходимый уровень общественного контроля за деятельностью государственных органов и организаций;
- объединение информационных ресурсов и сервисов органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления в целях укрепления общенационального информационного пространства;
- совершенствование системы государственного управления, оптимизацию структуры государственного аппарата, снижение финансовых и материальных затрат на его содержание, поэтапный перевод части государственных услуг, имеющих стоимостное выражение, в систему государственных сетевых сервисов, отвечающую реальным потребностям граждан и организаций;
- эффективную поддержку экономической деятельности государственных хозяйствующих субъектов, позволяя им эффективно интегрироваться в общенациональное и мировое экономическое пространство;
- взаимодействие и сотрудничество с государственными органами зарубежных стран и международными неправительственными организациями.

Таким образом, в наиболее полном смысле, «электронное правительство» — это та инфраструктура, которую сегодня создают государственные органы, чтобы перейти к новым способам выполнения своих задач в системе интерактивного взаимодействия государства и граждан.

Выводы. В России активно развивается технология «электронного правительства». Правительством РФ сформирована программа развития «электронного правительства», создана необходимая нормативная база.

Библиографический список.

1. Fogli, D. Towards a new work practice in the development of e-government applications [Электронный ресурс] / D. Fogli, — Indersciens Online, 2003. — Режим доступа: <http://www.inderscienceonline.com/doi/abs/10.1504/EG.2013.058783?journalCode=eg> (дата обращения: 14.01.2017).
2. Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество» (2011–2020 годы) [Электронный ресурс] / Консультант плюс — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/4b6b1ec3d9a61a8204d8fdc520469db8e0daa367/ (дата обращения: 14.01.2017).
3. Аналитический бюллетень «ИКТ в госсекторе в новых условиях» [Электронный ресурс] / Snews, холдинг РБК — Режим доступа: <http://www.aerodisk.ru/news/67/> (дата обращения: 14.01.2017).
4. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. (Постановление Правительства РФ от 6 мая 2008 г. N 632-р) [Электронный ресурс] / Информационное общество — Режим доступа: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/72b3ea17677bbf2ec325744a00434923/> (дата обращения: 14.01.2017).