

# ***Problems and prospects of implementation of e-government in Russia***

*Sergey Kirsanov, Eugene Istomin, Eva Mihaliková, Valeria Skirkaya*

## **Abstract:**

*In the article the authors have attempted to uncover the most topical issues of the implementation of the Federal program “Electronic government” and “Information society (2011 – 2020)” in Russia. At the present stage of development of society, there is increasing implementation of information and communication technologies in almost all organs of state and municipal management, to ensure transparency and a high degree of control over the implementation of decisions of bodies of Executive power, etc.*

*In Russia at the present time created not only the conceptual foundations of electronic government, but also considerable legislative framework. However, there are many objective and subjective factors hindering the transition towards effective e-governance. So, to create new organizational and legal mechanisms necessary revision of the Federal laws relating to information, clarifying concepts and principles of interaction of bodies of state and municipal management in this area, the introduction of the Federal program “Information society” section of the “E-municipality”, etc. In the work proposed measures to address existing problems, including the development of uniform standards and requirements for the implementation of information systems to ensure the activities of public authorities; development and implementation of standard software solutions to ensure the activities of the authorities; creation of centers for collective use of ICT infrastructure and functional information systems for General use; implementation of training programmes in government; the establishment of effective monitoring systems, etc. The result of the successful implementation at various levels of public administration e-government will be openness and transparency of activity of state authorities and local self-government, saving time and material resources, improving the quality of administrative services.*

## **Key Words:**

*electronic government, information society, information and communication technologies in state and municipal management*

## **ACM Computing Classification System:**

*Applied Computing, Computers in other domains, E-Government*

## **Введение**

Начало интенсивной разработки систем электронного правительства связана с тем, что в восьмидесятых годах прошлого века многие развитые страны обнаружили совокупность проблем в области работы органов государственного управ-

ления. Среди этих проблем отметим значительное число расходов на деятельность государственных и муниципальных учреждений; неэффективность деятельности органов государственного и муниципального управления, сопровождающуюся ростом бюрократии, коррупции; безответственностью чиновников за свои действия, их низкую результативность.

Россию также не миновали эти проблемы. Тем не менее, можно констатировать, что в стране уже пройден определенный этап внедрения технологий информационного общества в сферу функционирования властных структур и построения электронного правительства. Однако пока еще нет оснований утверждать, что с помощью новых технологий уже можно обеспечить эффективное взаимодействие власти, населения и бизнеса.

Переход к электронному правительству – это достаточно затратный процесс с не всегда высокой степенью эффективности, что не мешает говорить об очевидных экономических преимуществах электронного правительства по сравнению с традиционным.

## ***1 Электронное правительство: понятие, сущность, основные черты***

На наш взгляд, электронное правительство представляет собой систему электронного документа оборота государственного управления, которая базируется на максимальной автоматизации комплекса управленческих процессов и должна быть направлена на повышение эффективности государственного управления, способствовать уменьшению издержек общественных коммуникаций для каждого отдельно взятого гражданина. Организация электронного правительства, отметим, предполагает существование общегосударственной распределенной системы управления обществом, направленной на регулирование процесса управления документами и их обработки.

Целью электронного правительства является обеспечение эффективного самообслуживания граждан для получения необходимой информации в области электронного правительства, стимулирование повышения квалификации граждан и осведомленность в данной области, обеспечение участия населения во всех процессах, связанных с государственным управлением и руководством страны, снижение роли фактора географической удаленности, эффективное предоставление государственных и муниципальных услуг населению и бизнесу.

Внедрение информационных технологий должно обеспечить переход от традиционных жестких управленческих иерархий к гибким децентрализованным системам, связанным горизонтальными связями и оперативно реагирующим на запросы граждан.

Чем больше органов власти перешло на электронный документооборот, чем больше услуг переведено в электронный вид и, чем больше имеется блогов и форумов для сбора мнений граждан, тем ближе общество к идеалу. Между тем, электронные услуги могут оказаться невостребованными, а сбор мнений в электронном

виде никак не влияют на реальные процессы принятия управленческих решений. Эта проблема при разработке системы эмпирических индикаторов не учитывается, точнее, предполагается, что если все сделать правильно, то количественные изменения сами собой приведут к качественному скачку.

Некоторое время назад портал государственных услуг Российской Федерации [49] получил высокую оценку в отчете ООН, а именно, наличие «очень солидного и репрезентативного Портала со ссылками на все министерства и ведомства и богатым набором технических функций», который обеспечивает точку единого доступа ко всем государственным и муниципальным услугам и дает возможность гражданам и организациям получать эти услуги в электронном виде.

В тоже время отметим, что Россия оказалась лишь на 40-м месте из 62 по степени развития электронных услуг, предлагаемых государством гражданам и бизнесу. Более высокие показатели имеют такие страны, как Южно-Африканская Республика, Перу, Аргентина, Индия. Всего в исследовании данных стран учитывались возможности, как граждан, так и представителей бизнеса по взаимодействию с правительством в электронной форме. Например, возможность оформления документа, удостоверяющего личность, регистрации новой компании, оплаты налогов и штрафов, получения социальных выплат. Исследовалась также инфраструктура: число банкоматов и POS-терминалов на человека, степень развития бесконтактных и мобильных платежей.

В результате максимальную оценку получили США – 93,6 балла из 100. В тройку лидеров вошли Великобритания, набравшая 91,6 балла, и Норвегия с показателем 91 балл. Россия в этом списке оказалась на 40-м месте – у нее 50,1 балла. Впереди России оказались как европейцы – Германия (89,3 балла), Франция (86), Италия (78), так и восточные соседи – Япония (78,5), Китай (55,3). [36]

## ***2 Состояние электронного правительства в России***

Оценка уровня готовности стран мира к использованию электронного правительства осуществляется в рамках деятельности Департамента экономического и социального развития ООН, ежегодно публикующего отчеты (E-Government Readiness Report), представляющие потенциал и возможности развития этих технологий в 191 стране мира.

В 2012 году Россия заняла 27-е место в рейтинге стран, имеющих электронное правительство, отмечено в докладе, подготовленном экспертами ООН. Лидером стала Южная Корея, за ней следуют Нидерланды и Великобритания. Несмотря на то, что Россия не попала в первую двадцатку, она опередила такие страны, как Ирландия, Италия, Греция и Португалия [51] (табл. 1).

Табл. 1: Страны-лидеры по значению индекса развития электронного правительства (UN e-Government Survey 2012)

Позиция в рейтинге	Страна	Индекс развития ЭП	Компоненты электронных услуг	Компоненты ИКТ инфраструктуры	Компоненты развития человеческого потенциала
1	Корея	0,9283	1,0000	0,8356	0,9494
2	Нидерланды	0,9125	0,9608	0,8342	0,9425
3	Великобритания	0,8960	0,9739	0,8135	0,9007
4	Дания	0,8889	0,8562	0,8615	0,9489
5	США	0,8687	1,0000	0,6860	0,9202
27	Российская Федерация	<b>0,7345</b>	<b>0,6601</b>	<b>0,6583</b>	<b>0,8850</b>

За 2012 год вырос показатель индекса электронных услуг и телекоммуникационной инфраструктуры, но уменьшилось значение индекса развития человеческого потенциала.

Следует отметить, что в отчете 2012 года по значениям всех компонентов интегрального рейтинга показатели России превышают среднемировые (табл. 2). Кроме того, в опубликованном отчете 2012 года Российская Федерация была отнесена к числу новых лидеров в области развития электронного правительства.

Табл. 2: Сравнение показателей России в рейтинге развития электронного правительства и мировых показателей (UN e-Government Survey 2012) [31]

Индекс	Россия	Средний мировой показатель	Показатель лидера
Индекс развития электронного правительства	0,735	0,496	0,928
Индекс развития электронных услуг	0,660	0,439	1,000
Индекс развития инфраструктуры	0,658	0,326	0,878
Индекс развития человеческого потенциала	0,885	0,721	0,968

Динамика показателей России в международном рейтинге, начиная с первого отчета в 2003 году, представлена в таблице 3. Стоит отметить, что в 2010 году методика проведения исследования была существенно изменена и оценка правительственных сайтов была расширена до более глубокой оценки развития электронных услуг. Соответственно подиндекс развития правительственных веб-сайтов, начиная с отчета 2010 г., сменил название на подиндекс развития электронных услуг.

Табл. 3: Показатели индекса развития электронного правительства в Российской Федерации (UN e-Government Survey 2003 – 2012) [31]

Год публикации отчета	2012	2010	2008	2005	2004	2003
Значение индекса	0,7345	0,5136	0,5120	0,5329	0,5017	0,4430
Место России в рейтинге	27	59	60	50	52	58
Подиндексы (индексы-компоненты):						
– развития электронных услуг*	0,6601	0,3302	0,3344	0,4538	0,3900	0,2230
– телекоммуникационной инфраструктуры	0,6583	0,2765	0,2482	0,1947	0,1852	0,1850
– человеческого капитала	0,8850	0,9397	0,9589	0,9500	0,9300	0,9200

Такой скачок России вверх, скорее всего, обусловлен тем, что наиболее пристальное внимание в рейтинге уделено оценке интегрированных в единый портал сервисов, организации системы межведомственного взаимодействия, что позволяет гражданам получать электронные услуги и находить необходимую информацию.

Во всех субъектах имеются официальные сайты органов власти. В большинстве регионов на сайтах публикуется информация о режиме работы органов власти, телефоны справочных. Практически во всех регионах на сайтах публикуется информация о структуре органов власти.

Например, по данным городского комитета по информатизации и связи, в Санкт-Петербурге через Интернет можно получить более 350 государственных услуг, которыми в 2011 году воспользовались более 15 млн человек. С 2011 года в городе работает 34 многофункциональных центра предоставления государственных услуг (МФЦ), где горожане могут получить свыше 150 госуслуг «в одном окне». Такие центры размещены во всех районах города, в них работают в общей сложности 42 инфомата. Есть в городе и инфопункты – 20 точек по всему Петербургу. С помощью инфоматов и инфопунктов, а также через Интернет можно зайти на все сайты органов власти и подведомственных организаций, а также на специализированные порталы и другие интернет-ресурсы, посвященные вопросам предоставления государственных услуг. [39]

Однако при анализе сайтов органов власти регионов видно, что в одной трети субъектов не публикуется информация о своей деятельности в электронном виде, также во многих регионах страны не публикуются результаты обращений граждан.

Поэтому следует сделать вывод, что с точки зрения существующих технологических возможностей, а также с точки зрения движения к оказанию услуг в электронном виде, большинство регионов находится в начале пути. В связи с этим, чтобы полностью внедрить электронное правительство уйдет еще большое количество времени.

### **3 Оценка реализации Федеральной программы «Электронная Россия»**

В апреле 2011 года на заседании Правительственной комиссии по федеральной связи и технологическим вопросам информатизации были подведены итоги реализации Федеральной целевой программы «Электронная Россия». Глава Минкомсвязи заявил, что «Электронная Россия» была лишь «флагманским проектом», призванным «привлечь внимание к вопросам информатизации в сфере государственной власти». Привлечение внимания обошлось государству в миллиарды рублей. Широкая известность программы, делает заключение министр, свидетельствовала о том, что «свои пропагандистские задачи она выполнила».

Среди основных результатов, представленных в рамках доклада, министр назвал создание интернет-сайтов органов власти (сайты Президента, Федерального Собрания, Правительства и др.), Федерального информационного центра, государственной информационно-аналитической системы. Однако отмечалось в докладе, многие цели Программы не были достигнуты. В частности, не было организова-

но межведомственное электронное взаимодействие при предоставлении госуслуг, « типовые решения » не получили широкого применения, а созданные программно-аппаратные комплексы использовались не эффективно

Из всех озвученных представителями Минкомсвязи проектов, реализованных в рамках «Электронной России», сделано было немного. В Интернете появились сайты всех государственных ведомств. Но интерактивных сервисов, позволяющих быстро и просто общаться с государством, появилось на них немного. Заработал портал государственных услуг, однако реальной пользы от него было немного: получение большинства документов от государства по-прежнему связано с массой неудобств. Появился и общероссийский портал госзакупок, благодаря которому отдельные граждане пытаются бороться с воровством государственных чиновников. В целом же, граждане по-прежнему взаимодействуют не с единой государственной структурой, а с отдельными ведомствами.

Бюджет Федеральной целевой программы «Электронная Россия» с 2002 по 2010 годы составлял более 77 млрд руб. (в 2006 году он был сокращен до 32 млрд руб.). К сожалению, в процессе осуществления данной программы был выявлен целый ряд проблем, среди которых отсутствие у части граждан страны необходимого уровня компьютерной грамотности, отсутствие единого целостного системного подхода к реализации электронного правительства в России, сложность объединения различных нормативно-правовых актов различных регионов страны в единую непротиворечивую систему в рамках электронного правительства, нехватка квалифицированных кадров для разработки и поддержки электронных услуг, а также низкий общий уровень профессиональной подготовки работников органов государственной власти по владению современными информационно-коммуникационными технологиями и другие.

В ноябре 2010 г. Председатель Правительства РФ подписал распоряжение об утверждении госпрограммы «Информационное общество» на 2011 – 2020 гг. [6], целью которой является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, развития цифрового контента, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе. В том числе была поставлена задача об увеличении до 70% к 2018 году доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме. [52]

В качестве одного из показателей, на которые следует ориентироваться при оценке результативности мероприятий в рамках программы, является значение, которое занимает Россия в Индексе развития электронного правительства ООН. [31]

Из федерального бюджета на «Информационное общество» предусмотрено выделение 88 млрд руб. Особые споры вызывал среди экспертов тот факт, что на рынке был создан монополист «Ростелеком» – единственный исполнитель мероприятий данной программы. [40]

По данным Росстата, в 2013 году 31,4% граждан использовали механизм получения государственных услуг в электронной форме (в соответствии с утверждённым

Правительством России планом выполнения мероприятий, значение этого показателя должно составить не менее 30 процентов в 2013 году и не менее 35 процентов – в 2014 году).<sup>1</sup>

На портале госуслуг зарегистрированы уже 13 млн человек (это на 86% больше чем в 2013 году). В 2014 году через портал было подано 17 млн заявлений (на 30% больше чем в 2013-ом), а доля граждан, пользующихся электронными способами получения госуслуг выросла на 36%. В 2014-ом году сумма платежей граждан составила 1,2 млрд рублей (+109% по сравнению с 2013 годом). [11]

## ***4 Реализация программы «Электронная Россия» в Московской и Ленинградской областях России***

### ***4.1 Реализация программы «Электронная Россия» в Московской области***

Разработана и действует автоматизированная система управления финансовыми потоками региона. Это позволяет Правительству Московской области более оперативно контролировать использование бюджетных средств и исполнение контрактов по государственным закупкам. По данным Минэкономразвития Российской Федерации, автоматизация процесса управления финансами может сэкономить до 25 % бюджетных средств. На основании достигнутого результата Московская область готова поделиться опытом с другими регионами и стать экспериментальной базой для создания электронной системы государственных закупок регионального и муниципального уровня.

Действует единый Интернет-портал Московской области, предоставляющий населению региона всю необходимую информацию о нем. Информация на портале представлена в таких рубриках, как новости, экономика, культура, спорт и т.д. На данном портале также представлены различные фото и видеоматериалы.

Данный проект реализован в рамках областной целевой программы «Территориальная информационная система Московской области (2001 – 2005 гг.)». Многие ее аспекты коррелируются с госпрограммой «Электронная Россия». Работа региона по созданию ИТ-инфраструктуры была оценена на Всероссийских конкурсах «Лучший регион в сфере ИКТ». Московская область становилась призером в номинациях: «Государственная поддержка региональной информатизации», «Доступность информационно-коммуникационных технологий» и «Электронное правительство». Сегодня в регионе есть три компонента «Электронного правительства»: корпоративная сеть и областные информационные ресурсы для органов государственной власти, а также электронные ресурсы для хозяйствующих субъектов и населения.

Руководство Московской области разработало стратегию внедрения автоматизированных информационных систем в органах государственной власти и местного самоуправления. Она предполагает использование программных продуктов как одного, так и нескольких производителей, интегрированных на единой платформе.

<sup>1</sup> Плановые значения показателя включены в госпрограмму Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», а также в план деятельности Минкомсвязи России на 2013 – 2018 годы.

Так, в регионе организована и действует система электронного документооборота, внедряемая компанией «Электронные офисные системы». Аналогичное решение было принято по построению единой системы автоматизированного бухгалтерского учета и учета персонала на базе программного продукта «ПАРУСа».

При выборе «ПАРУСа» учитывалось, что программное обеспечение корпорации соответствует федеральному законодательству и своевременно обновляется. Кроме того «ПАРУС» имеет разветвленную сеть партнеров на территории региона, предоставляет услуги «горячей линии» с оперативным выездом консультантов. Немаловажную роль сыграло и то, что из 4500 учреждений областного и муниципального подчинения 800 ранее использовали продукты «ПАРУСа».

Сегодня «Корпорация ПАРУС» осуществила поставку модулей «Бухгалтерия», «Зарплата» и «Учет персонала». Теперь министерства правительства региона используют программный продукт в полном объеме. Это позволило сократить время подготовки бухгалтерской отчетности в среднем на 30%.

Другой интересный проект с участием «ПАРУСа» реализован в Министерстве образования Московской области, которое имеет большое количество подведомственных учреждений – 137. Это затрудняло оперативное получение бухгалтерской отчетности министерством. Теперь с внедрением программного обеспечения «ПАРУС-свод» на платформе Oracle создана система формирования сводной отчетности корпоративного уровня. С 2009 г., подведомственные учреждения были наделены возможностью сдавать сводную отчетность и в режиме удаленного доступа через Интернет. Это значительно сократило временные затраты на подготовку полной отчетности (с трех недель до нескольких дней) и позволило головной структуре формировать отчеты в любых разрезах (например, учитывая типы учреждений и статьи затрат).

В регионе создана единая интегрированная система финансово-бухгалтерского учета в органах государственной власти, муниципальных образованиях и подведомственных бюджетных учреждениях. Это позволило обеспечить электронный учет, контроль исполнения государственных и муниципальных закупок, их анализ и прогноз.

В Московской области функционируют пункты доступа в Интернет на базе управлений Федеральной почтовой связи субъектов региона (создано более 800 пунктов коллективного доступа на базе почтовых отделений городов и населенных пунктах области), а также, внедрена электронная система государственных закупок. Также была создана единая система кадрового учета государственной и муниципальной службы Московской области на основе программного продукта «Парус-персонал».

В регионе наблюдается положительная динамика количества предоставления государственных и муниципальных услуг в Московской области. Так, в 2011 году объём предоставленных услуг составил 804 единицы, что на 7,5% больше, чем в 2010, где аналогичный показатель составил 748 единиц, а в прошедшем 2012 году данный показатель составил 897 единиц, что на 11,6% больше, чем в 2011 г., и на 20% больше, чем в 2010. [10]

Рост числа предоставляемых государственных и муниципальных услуг в московском регионе связан, в первую очередь, с тем, что это столичный регион, а по-



этому, процесс его информатизации начался раньше других регионов, затем этому процессу уделялось и уделяется в настоящее время повышенное внимание со стороны Правительства Российской Федерации, еще один фактор, оказывающий влияние на рост электронных услуг – глобальная информатизация всей страны.

Таким образом, внедрение федеральной программы «Электронная Россия» в Московской области включает в себя информатизацию экономического сектора, документооборота, культурного сектора и других областей данного региона. Это позволило сократить финансовые, трудовые и временные ресурсы. Отметим, что количество предоставляемых в регионе государственных и муниципальных услуг возрастает с каждым годом, что свидетельствует об эффективности применения программы.

Теперь рассмотрим действие программы «Электронная Россия» в Ленинградской области.

#### ***4.2 Реализация программы «Электронная Россия» в Ленинградской области***

Создание информационно-коммуникационных систем в Ленинградской области направлено на повышение эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Работы ведутся в рамках региональных целевых программ: «Электронная Ленинградская область» и «Развитие информационно-телекоммуникационной системы органов государственной власти Ленинградской области».

Программа «Развитие информационно-телекоммуникационной системы органов государственной власти Ленинградской области» предусматривает внедрение информационных технологий для обеспечения эффективности и взаимодействия органов государственной власти Ленинградской области между собой.

В перечень мероприятий включены работы по созданию межотраслевых информационных систем и программно-аппаратных комплексов, отраслевых автоматизированных информационных систем и систем информационной поддержки деятельности высших должностных лиц (в виде информационно-аналитических систем и систем мониторинга и прогнозирования ситуации), создание инфраструктуры и систем, обеспечивающих общественный доступ к различного рода информации (базам данных, нормативно-правовой информации и др.), обеспечение интерактивного взаимодействия органов государственной власти областного и муниципального уровня с населением, коммерческими структурами и общественными организациями.

В феврале 2004 года Администрация Ленинградской области объявила о том, что в текущем году на реализацию проектов в рамках двух региональных целевых программ – «Электронная Ленинградская область» и «Развитие информационно-телекоммуникационной системы органов государственной власти Ленинградской области» – было затрачено около 125 млн. руб. Цель реализации программы «Электронная Россия» в Ленинградской области – создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона на основе внедрения информацион-

ных технологий в сферу экономики, социальную сферу, государственное управление Ленинградской области. [33]

В рамках программы «Электронная Россия», реализованной в регионе, были внедрены, следующие мероприятия:

- создание web-портала органов государственной власти Ленинградской области;
- создание областной системы классификации и кодирования информации в органах государственной власти Ленинградской области;
- разработка нормативной документации по созданию, хранению и доступу к информационным ресурсам органов государственной власти Ленинградской области;
- создание единого электронного реестра информационных ресурсов Ленинградской области;
- создание и внедрение отраслевых и межотраслевых стандартов Ленинградской области в сфере информационных технологий;
- разработка и реализация мероприятий по обеспечению информационной безопасности;
- автоматизация архивных технологий на муниципальном и областном уровнях. Перевод архивов на электронные носители;
- создание хранилищ данных. Формирование информационного ресурса;
- комплекс работ по интеграции областных отраслевых и муниципальных информационных систем, выполненных на различных программно-аппаратных платформах

Программа «Электронная Ленинградская область» предполагает внедрение Автоматизированной Медицинской Информационной Системы специализированной психиатрической службы Ленинградской области, объединяющей Ленинградский областной психоневрологический диспансер, психиатрические больницы и стационарные отделения, районные психиатрические кабинеты и отделения ставит перед собой следующие цели и задачи:

- создание современной медицинской информационной системы, охватывающей все сферы деятельности учреждений Психиатрической службы Ленинградской области;
- автоматизация процесса информационного взаимодействия между всеми учреждениями области, оказывающими специализированную психиатрическую помощь и прочими организациями системы здравоохранения, а также органом управления здравоохранением;
- расширение возможностей информационного обмена между медицинскими учреждениями Психиатрической службы Ленинградской области и органами управления здравоохранением для повышения качества преемственности в наблюдении, лечении и реабилитации больных.

В рамках порталных решений были разработаны: внутренний портал Правительства Ленинградской области, типовой внутренний портал комитета Правительства Ленинградской области, типовой внутренний портал муниципального образования. На базе типовых решений созданы и действуют внутренние порталы муниципаль-

ных образований «Город Сосновый Бор Ленинградской области», «Тихвинский район Ленинградской области», «Киришский район Ленинградской области», «Гатчинский район Ленинградской области», «Выборгский район Ленинградской области», «Всеволожский район Ленинградской области», «Город Пикалево Ленинградской области» и др. Технические решения по внутреннему portalу комитета использованы при создании portalа Комитета по информационной политике и телекоммуникациям Ленинградской области.

В социальной сфере в рамках проекта «Электронная Ленинградская область» создана и внедрена автоматизированная информационная система «Государственный регистр населения Ленинградской области и создание социального регистра».

В сфере экономики создана и ведётся база данных инвестиционных проектов в регионе. Создана и внедрена система электронной торговли, а также, система мониторинга социально-экономического развития Ленинградской области.

Для оказания услуг населению, предприятиям, организациям, общественным объединениям была создана информационно-справочная система органов государственной власти региона; информационных комплексов для информационно-культурных центров, включающих телекинзалы со спутниковой трансляцией сигнала, Интернет-кафе, центры доступа к информационным ресурсам органов власти, для оснащения центров доступа к правовой информации и систем интерактивного взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти с населением.

Также, созданы областные информационные системы, а также, информационные системы отраслевых подразделений Правительства региона: ситуационный центр губернатора области, муниципальные фрагменты ситуационного центра (информационно-аналитические системы администраций муниципальных образований, информационная система для единой дежурно-диспетчерской службы и ее муниципальных абонентских пунктов).

В настоящее время в Ленинградской области функционирует электронное правительство, которое позволяет:

- обеспечить возможность получения в электронном виде государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в Ленинградской области;
- организовать межведомственное электронное взаимодействия органов исполнительной власти Ленинградской области и органов местного самоуправления;
- повышение эффективности государственного управления в регионе за счет использования информационных технологий в органах исполнительной власти Ленинградской области и органах местного самоуправления, в том числе для обеспечения деятельности ситуационного центра Губернатора Ленинградской области.

Областное правительство в 2012 году выделило около 81 млн. рублей на реализацию долгосрочной целевой программы развития электронного правительства. Средства вкладывались в совершенствование системы электронного документооборота, создание инфраструктуры доступа и взаимодействия граждан и организаций с органами исполнительной власти и местного самоуправления. Также, организовано и действует региональное хранилище результатов предоставления государственных услуг органами исполнительной власти, приобретено совре-

менное оборудование для обеспечения работы технологической инфраструктуры «электронного правительства».

В настоящее время в регионе функционирует более 20 инфоматов, обеспечивающих гражданам предоставление электронных услуг. Также, внедрена единая региональная информационная система здравоохранения.

Таким образом, внедрение РЦП «Электронная Ленинградская область» предполагает информатизацию медицинского сектора, экономического сектора, социального сектора, а так же разработку портальной системы. Можно сказать, что, как и в Московской области, так и в данном регионе, количество предоставляемых услуг, динамично возрастает.

Однако есть и проблемы в реализации рассматриваемых программ, так на федеральном уровне не решены многие задачи. Например, в плане мероприятий этой Программы указаны использование УЭК (универсальная электронная карта), однако внедрение этой карты начато только в нескольких пилотных регионах страны.

То же самое связано и с использованием электронной цифровой подписи. В Российской Федерации она используется в основном юридическими лицами. Физические лица тоже могут сделать себе электронную подпись, но необходимости в этом пока нет, так как получать услуги через интернет жители Ленинградской области пока не могут. Для хранилища сертификатов этой подписи необходимо внедрение УЭК.

Финансирование мероприятий программы осуществляется за счёт средств бюджета Ленинградской области. Общий объём финансирования программы – более 439 млн рублей. В том числе:

- 2011 год – 79000,325 тыс. рублей;
- 2012 год – 80868,150 тыс. рублей;
- 2013 год – 79874,700 тыс. рублей;
- 2014 год – 100000,000 тыс. рублей;
- 2015 год – 100000,000 тыс. рублей [10].

На данном этапе основной проблемой реализации этой программы является ещё и то, что отсутствует взаимодействие между комитетами. Все технологические карты и документацию, необходимую для реализации этой программы составляет комитет по информатизации, даже если эта деятельность связана с работой другого комитета. На наш взгляд, подготовку всей информации по их работе, составление технологических карт и т.д. должны вести все комитеты по своим видам деятельности, а потом предоставлять эту информацию в комитет по информатизации. Это существенно сократило бы сроки реализации этой программы, увеличило бы достоверность информации, предоставляемой на портал и позволило бы комитету по телекоммуникациям и информатизации заниматься непосредственно другими важными аспектами, в рамках реализации этой Программы.

Таким образом, действие федеральной программы «Электронная Россия» в двух рассмотренных регионах, имеют как сходства, так и различия. В основном сходства наблюдаются во внедрении проектов, а различия в областях применения программы, а также архитектуре функционирования информационных центров. Тем не менее, Федеральная программа позволила автоматизировать процесс предоставления

государственных услуг населению, а также, обмен данными посредством информационных технологий в данных регионах.

## **5 Предложения по повышению эффективности предоставления услуг в электронном виде**

Анализ развития информационных и коммуникационных технологий в регионах России показал необходимость значительной корректировки и совершенствования существующей системы государственного регулирования региональной информатизации, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

В целях устранения диспропорций по отдельным направлениям использования информационных и коммуникационных технологий в отраслях бюджетной сферы необходимо обеспечить в рамках формирования государственной программы выделение из федерального бюджета отраслевым федеральным ведомствам соответствующего объема средств на внедрение единого федерального стандарта ИКТ-оснащения.

При этом в целях формирования механизмов господдержки информационного развития субъектов Российской Федерации, на наш взгляд, в составе соответствующей государственной программы необходимо предусмотреть отдельную подпрограмму. В ее рамках должно быть предусмотрено финансирование из средств бюджета следующих мероприятий:

- 1) разработка единых стандартов и требований по реализации информационных систем обеспечения деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления (МСУ);
- 2) разработка и внедрение типовых программных решений обеспечения деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов МСУ, а также учреждений, находящихся в их ведении, в регионах с низким уровнем информационного развития;
- 3) создание центров коллективного использования ИКТ-инфраструктуры и функциональных информационных систем общего пользования для поддержки решения задач, возложенных на органы власти;
- 4) реализация программ обучения в органах власти; создание эффективной системы мониторинга.

Представляется важным подготовить возможность формирования единого государственного фонда преодоления информационного (цифрового) неравенства для выделения регионам субсидий на развитие региональной ИКТ-инфраструктуры.

Наряду с этим необходимо обеспечить мониторинг хода реализации мероприятий по внедрению информационных и коммуникационных технологий на региональном и муниципальных уровнях Российской Федерации на предмет соответствия результатов их реализации поставленным целям и задачам. При этом должна быть разработана и утверждена единая типовая форма отчетности органов исполнительной власти о реализации хода реализации электронного правительства.

Международное сообщество чрезвычайно серьезно относится к обеспечению эффективного сотрудничества между правительствами, с одной стороны, и гражданами и бизнесами – с другой. Перед правительствами всего мира стоит грандиозная задача: граждане хотят получать от них услуги высокого качества и требуют эффективного использования налоговых поступлений. Поэтому государственные учреждения должны искать более эффективные, быстрые и дешевые средства связи и общей работы, чтобы максимально облегчить доступ к нужной информации.

Можно сделать вывод, что в России, несмотря на создание не только концептуальных основ электронного правительства, но и значительной нормативной базы, на практике существует много объективных и субъективных факторов, тормозящих переход к эффективному электронному государственному управлению.

## ***Заключение***

Проведение в России административной реформы и ее составной части – «Электронного правительства», продиктовано необходимостью приведения не только системы органов государственной власти, но и самих принципов государственного управления в соответствие с уровнем развития экономических, политических и общественных отношений в стране.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации сложилось несоответствие между развитием информационно-технологических систем и организационно-правовыми проблемами органов государственного управления. Система управления и власти отстает в своем развитии от технической базы, тормозит переход к информационно-технологическим основам государственного управления. Образование, квалификация, опыт работы и состав государственных и муниципальных служащих не соответствуют требованиям новой информационно-коммуникационной технологии, что сдерживает оптимизацию деятельности и повышение эффективности органов государственного и муниципального управления, а тем самым развитие общества.

Важнейшее значение для развития информационных технологий имеют не только административные и электронные реформы, но и политические факторы. Должна вестись решительная борьба против коррупции, мошенничества. Требуется навести жесткий порядок в расходовании бюджетных средств на внедрение ИКТ в аппарат управления.

Отметим, что федеральная программа «Электронная Россия» была призвана, прежде всего, привлечь внимание к вопросам информатизации в сфере государственной власти. Широкая известность программы свидетельствует о том, что основные задачи, поставленные правительством, были, в целом, выполнены. Однако размеры финансирования программы были несопоставимы с масштабом её задач (бюджет программы был сравним с годовым бюджетом на информатизацию развитых регионов). Таким образом, разработанная правительством программа была реализована не в полном объёме, следовательно, ожидания оправдались не полностью.

Следствием успешного внедрения электронного правительства будет открытость и прозрачность деятельности органов государственной власти и МСУ, экономия времени и материальных ресурсов, повышение качества предоставления административных услуг. Электронное правительство с политической точки зрения способствует развитию демократии в стране.

### **Список используемой литературы**

- [1] Федеральный закон РФ от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.
- [2] Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг.
- [3] Указ Президента РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 (ред. от 7 февраля 2008 г.). Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации.
- [4] Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. N 65. О Федеральной целевой программе Электронная Россия (2002 – 2010 годы).
- [5] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. N 632-р (ред. от 6 мая 2008 г.). О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года.
- [6] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. №1815р. О государственной программе Российской Федерации. Информационное общество (2011-2020 годы).
- [7] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. №1021-р. Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011-2013 годы. [Электронный ресурс] URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071564/>
- [8] Распоряжение Правительства РФ от 12 октября 2013 г. №1865-р. Об утверждении плана реализации в 2013 году и в плановый период 2014 и 2015 годов государственной программы Российской Федерации – Информационное общество (2011–2020 годы).
- [9] Распоряжение Правительства РФ от 27 марта 2015 года №525-р. О распределении в 2015 году субсидий субъектам Федерации на реализацию проектов по становлению информационного общества.
- [10] Постановление Правительства Ленинградской области от 14 апреля 2011 г. N 103. О долгосрочной целевой программе Развитие “электронного правительства” в Ленинградской области на 2011-2015 годы
- [11] БАЯЗИТОВА, А. В. *Электронное правительство заглянет Генпрокуратура.* <http://newsland.com/news/detail/id/1465891/>
- [12] БОБРОВ, М. Д. *Информатизация московского региона.* Статистический вестник, 2013. № 5. С. 6-7.
- [13] ВАСИЛЕНКО, Л.А. *Интернет в информатизации государственной службы России: социологические аспекты.* М.: Наука, 2008. – 478 с.
- [14] ВЕРШИНИН, М.С. *Электронная демократия: российские перспективы Техно-*

- логии информационного общества – Интернет и современное общество: материалы Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 20–23 ноября 2001 г.). СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2001. С. 150 – 152
- [15] ВОРОБЬЕВ, С. Е. *Электронная Москва*. Наука. 2011.
- [16] ГОЛОБУЦКИЙ, А., ШЕВЧУК, О. *Электронное правительство*. Киев, 2002. [электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.capri.ustu.ru/e-government/e-government\\_1.htm](http://www.capri.ustu.ru/e-government/e-government_1.htm)
- [17] ГРИЦЕНКО, Е.В. *В поисках утраченных идеалов: российская муниципальная реформа и опыт Германии*. Сравнительное конституционное обозрение. 2014. №6. С.17-43.
- [18] ГРОНЛУНД, А. *Комментарии к Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года*. Университет Оребро, Швеция: Международная видео-конференция (телемост): Электронный ресурс: [http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/Sept\\_27\\_Program\\_Rus.doc](http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/Sept_27_Program_Rus.doc)
- [19] ДАНИЛИН, А.В. *Электронные государственные услуги и административные регламенты: от политической задачи к архитектуре «электронного правительства»*. М.:ИНФРА-М, 2004. – 336 с.
- [20] ДРОЖЖИНОВ, В.И. 2013. *Электронное правительство России на перепутье*. <http://www.pcweek.ru/gover/article/detail.php?ID=157690>
- [21] ДРОЖЖИНОВ, В., ШТРИК, А. *Электронная готовность: ранжирование стран мира*. PCWeek: <http://www.pcweek.ru/themes/detail.php?ID=115036>
- [22] ДБЯКОВА, Е.Г. *Переход к электронному правительству как процесс институциональной адаптации*. Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. Екатеринбург, УрО РАН, 2011. С. 235-252.
- [23] ЖИЛЕНКО, С.А., ГЛАДКОВ, В.В., КИРСАНОВ, С.А., ЧУМАКОВ, В.Н. *Информационно-технологические основы корпоративного менеджмента*. Учебное пособие. Барнаул: Издательская группа „СИ-пресс“, 2013. 264 с.
- [24] ИРХИН, Ю.В. *Электронное правительство как форма интерактивной коммуникации между органами власти и гражданами*. Вестник РГГУ. 2009. № 1. С. 160-174.
- [25] ИСТОМИН, И.П., КИРСАНОВ, С.А., СОКОЛОВ, А.Г., ЯЙЛИ, Д.Е. *Управление государственными и муниципальными ресурсами*. Учебник. СПб.: ООО Андреевский издательский дом, 2014. 441 с.
- [26] КИРСАНОВ, С.А., ОШУРКОВ, А.Т. *Административная реформа: от бюджетирования учреждений к бюджетированию услуг*. Выбор стратегических приоритетов регионального развития: новые теоретико-методологические подходы: материалы международной научно-практической конференции, редкол.: Окрепилов В.В. и др. СПб, 2007. 440 с.
- [27] КИРСАНОВ, С.А. *Сфера публичных услуг: теоретико-методологические основы*. монография. СПб.: СПБИГО, ООО «Книжный Дом», 2008. 160 с.
- [28] КИРСАНОВ, С.А. *Финансирование бюджетных услуг в муниципалитетах России*. учебное пособие. СПб.: СПБИГО, ООО «Книжный Дом», 2010. 224 с.
- [29] КИРСАНОВ, С.А., ЯНОВСКИЙ, В.В. *Организация и регламенты муниципальных услуг в Российской Федерации*. Монография. М.: Издательство «Русайнс», 2015. 284 с.



- [30] Рейтинг субъектов РФ по уровню внедрения электронного правительства на 1 февраля 2013 года. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://gosman.ru/?news=29388>
- [31] Россия в рейтинге развития электронного правительства ООН 2012. Информационный обзор. Серия Развитие информационного общества и электронного правительства. Центр технологий электронного правительства. СПб. 2012. Вып. 4.
- [32] СМОРГУНОВ, Л.В. *Электронное правительства: этапы становления и сравнение опыта*. Пятая Всероссийская объединенная конференции – Технологии информационного общества – Интернет и современное общество. Санкт-Петербург, 25-29 ноября 2002 г. с.302-305. Электронный ресурс. Режим доступа: [http://tms20li2.nw.nl/thes\\_sct.html](http://tms20li2.nw.nl/thes_sct.html)
- [33] СОРОКИН, К. А. *Электронный Петербург*. Вести с Фонтанки, 2011.
- [34] СУДАКОВА, А. Г. *Развитие системы оказания государственных и муниципальных услуг в электронной форме*. <http://www.rb-centre.ru/uploads/files/pdf>
- [35] УТКИН, С. В., КАПТЕРЕВ, С. Е., МАРТЫНОВ, А. В. *Административная реформа в условиях модернизации публичного управления*. Власть. 2009. № 12.
- [36] ШИРМАНОВА, Т. *Электронное правительство в РФ работает очень плохо*. <http://newsland.com/news/detail/id/1013363/>
- [37] ШУБИН, А.В., ЕСИПОВ, М.А., КРИСТАЛЬНЫЙ, Б.В. *Единая государственная система управления и передачи данных и ее законодательное обеспечение (Электронная Россия 2002-2010годы)*. Информационные ресурсы России. 2012. №1.
- [38] ХРАМЦОВСКАЯ, Н.А. *Возникновение и эволюция понятия электронное правительство*. [http://old.conf.infosoc.ru/2008/pdf\\_EG/Khramtsovskaya.pdf](http://old.conf.infosoc.ru/2008/pdf_EG/Khramtsovskaya.pdf)
- [39] Электронное правительство: догнать и перегнать Сингапур. <http://newsland.com/news/detail/id/1073831/>
- [40] Электронное правительство: что и сколько, к чему? <http://newsland.com/news/detail/id/948154/>
- [41] ЯНОВСКИЙ, В.В., КИРСАНОВ, С.А. *Введение в специальность Государственное и муниципальное управление*. учебное пособие. 4-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2014. 200 с.
- [42] MIHALIKOVÁ, E. *Information-communication technology as support development of autonomy*. In: Majska konferencija o strategijskom menadžmentu: Strategic Management 2009: zbornik Radova, 29. – 31. maj 2009, Zaječar, Srbija. – Zaječar: Univerzitet u Beogradu, s.122-126.
- [43] STARIŃECA, O., VORONCHUK, I. *Human Development under Knowledge Economy Circumstances*. Case of the Baltic States Rural Areas. Economic Science for Rural Development. No. 40. pp. 186-195. EBSCO
- [44] TODOROVA, D. *Preinvestment Studies Impact on the Effectiveness of Infrastructure Projects*. Международна научна конференция „Мениджмънт 2012“. гр. Белград, стр. 682-685, 2012

#### **Интернет-ресурсы**

- [45] Портал административной реформы: <http://ar.gov.ru/>

- [46] Медиа-ресурс об электронном правительстве и государственных услугах в электронном виде: <http://open-gov.ru/>
- [47] Портал государственных услуг: <http://www.gosuslugi.ru/>
- [48] Государственное управление. Электронный вестник: <http://e-journal.spa.msu.ru>
- [49] Электронное правительство. Госуслуги: <http://www.gosuslugi.ru/>
- [50] Портал государственных и муниципальных услуг СПб: <http://gu.spb.ru/>
- [51] <http://newsland.com/news/detail/id/1073831/>
- [52] <http://government.ru/orders/15266/>

**Sergey Kirsanov**

Professor, candidate of economic Sciences  
Russian State Hydrometeorological University,  
head of the Department of state and municipal management of the St. Petersburg  
Institute of humanitarian education,  
member of the Municipal Academy of Russia,  
St. Petersburg, Malookhtinsky PR., 98, k.428  
[ksaimr@mail.ru](mailto:ksaimr@mail.ru)

**Eugene Istomin**

Dean, Professor, doctor of technical Sciences,  
Russian State Hydrometeorological University,  
St. Petersburg, Malookhtinsky PR., 98, k.428

**Eva Mihaliková, Ing. PhD.**

Pavol Jozef Šafárik University in Košice,  
Faculty of Public Administration,  
Department of Economics and Management.  
Popradská 66, 041 32 Košice, Slovakia.  
[eva.mihalikova1@upjs.sk](mailto:eva.mihalikova1@upjs.sk)

**Valeria Skirskaya**

postgraduate student, Russian State Hydrometeorological University.  
St. Petersburg, Malookhtinsky PR., 98, k.428  
[Valeria-knopa@mail.ru](mailto:Valeria-knopa@mail.ru)

## **Проблемы и перспективы внедрения электронного правительства в России**

### **Аннотация**

*В статье авторы сделали попытку раскрыть наиболее актуальные вопросы реализации Федеральных программ «Электронное правительство» и «Информационное общество (2011 – 2020 годы)» в России.*

*На современном этапе развития общества происходит все большее внедрение информационно-коммуникационных технологий практически во все органы государственного и муниципального управления, с целью обеспечения прозрачности деятельности и высокой степени контроля над выполнением решений органов исполнительной власти и др.*

*В России в настоящее время созданы не только концептуальные основы электронного правительства, но и значительная законодательная база. Однако существует много объективных и субъективных факторов, тормозящих переход к эффективному электронному государственному управлению. Так, для создания новых организационно-правовых механизмов, необходима доработка федеральных законов, касающихся информатизации, с уточнением понятий и принципов взаимодействия органов государственного и муниципального управления в этой сфере, внесение в Федеральную программу «Информационное общество» раздела «Электронный муниципалитет» и др.*

*В работе предложены меры по решению существующих проблем, в том числе разработка единых стандартов и требований по реализации информационных систем обеспечения деятельности органов власти; разработка и внедрение типовых программных решений обеспечения деятельности органов власти; создание центров коллективного использования ИКТ-инфраструктуры и функциональных информационных систем общего пользования; реализация программ обучения в органах власти; создание эффективной системы мониторинга и др.*

*Следствием успешного внедрения на различных уровнях государственного управления электронного правительства будет открытость и прозрачность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, экономия времени и материальных ресурсов, повышение качества предоставления административных услуг.*

### **Ключевые слова**

*электронное правительство, информационное общество, информационно-коммуникационные технологии, государственное и муниципальное управление*