

СИСТЕМА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭЛЕКТРОННЫХ УСЛУГ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ

SYSTEM OF E-GOVERNMENT SERVICES IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ASPECT OF ADMINISTRATIVE REFORMS

В. А. Лавров,
аспирант

В статье автором рассмотрены основные этапы административной реформы в России, связанные с информатизацией системы государственного управления и созданием системы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. В этом контексте выделены основные этапы административной реформы, рассмотрены основные результаты государственных программ в этой области. В заключении дается краткая оценка существующей системы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

In the article the author describes the main stages of administrative reform in Russia related to informatization of public administration and creation of public and municipal services in electronic form. In this context, author highlights the main steps of the administrative reform, and basic results of government programs in this area. Finally author gives short assessment of the existing system of public and municipal services in electronic form.

Ключевые слова: электронное правительство, государственные услуги, муниципальные услуги, информационно-коммуникационные технологии, информационное общество.

Key words: e-government, public services, information and communication technologies.

Начало процесса Российской информатизации в 1990-е годы пришлось на глубокие структурные изменения в обществе. Несмотря на смену политического режима и приоритетов развития, до начала 2000-х годов информатизация государственных органов не являлась первоочередной задачей и представляла из себя достаточно разрозненные действия по распространению ИКТ. В условиях глобализации, становления рыночной экономики низкая эффективность бюрократии отошла на второй план. Однако, уже к началу 2000-х годов, когда состояние экономики стабилизировалось, появились ресурсы для проведения реформ в системе государственного управления.

Рис. 1 иллюстрирует основные программы, стратегии и концепции, а также международные соглашения, имеющие отношение к развитию информационного общества в России и системы предоставления электронных государственных и муниципальных услуг [1; 33–38].

Инициативы в области развития Информационного общества и системы предоставления государственных и муниципальных услуг неразрывно связаны с проведением мероприятий административной реформы в системе государственного управления РФ. В таком контексте проведение мероприятий административной реформы можно условно разделить на несколько этапов: I этап – 1991–2003 гг.; II этап – 2003–2005 гг.; III этап

– 2006–2008 гг.; IV этап – 2009–2010 гг.; V этап – 2011–2013 гг.; VI этап – 2014–2020 гг.

На третьем этапе административной реформы учеными выделено четыре направления деятельности [2]:

- уточнение общественной роли государственного управления;
- стандартизация государственного управления;
- результативность государственного управления;
- оценка качества государственного управления.

Вышеуказанные задачи предполагали существенную перестройку (реинжиниринг) ключевых административных процедур в органах власти, а потому особенно актуальной стала задача связать административную реформу с внедрением информационных технологий. Смысл их в том, чтобы реализовать административные процедуры в электронном виде на основе новых информационных систем и решений.

6 мая 2008 года Правительством России была утверждена «Концепция формирования электронного правительства до 2010 года». Эта концепция включала два этапа формирования электронного правительства. На первом этапе в 2008 году - разработка и утверждение необходимых документов, в 2009-2010 годах осуществлялось практическое внедрение ИКТ в систему государственных и муниципальных органов управления [2].

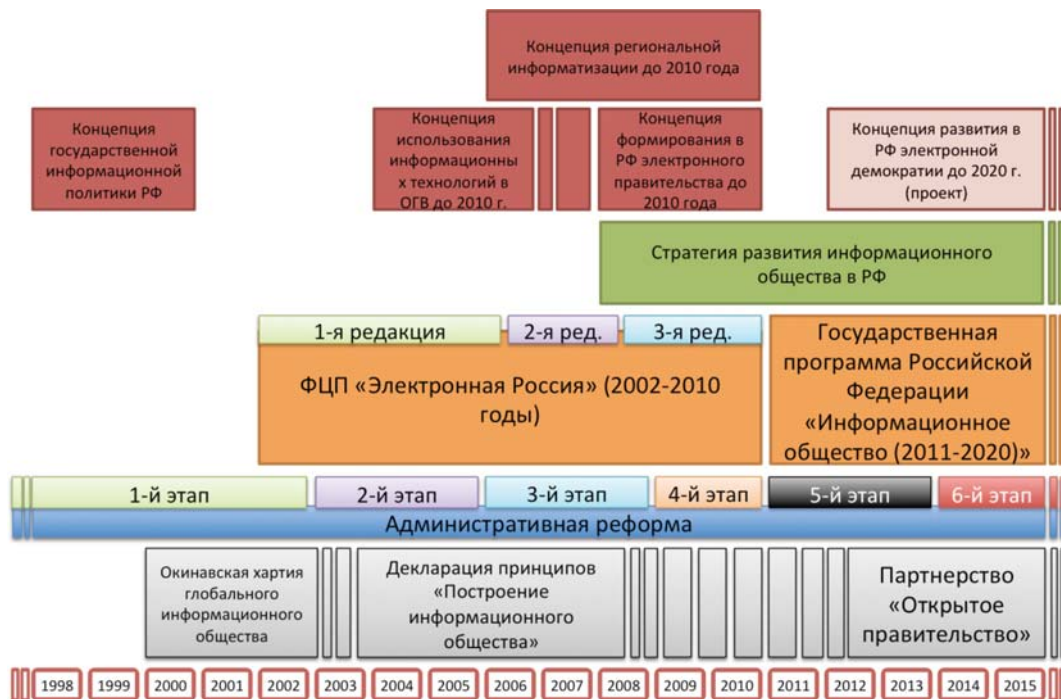


Рис. 1. Концепции, стратегии, программы и международные соглашения РФ о развитии информационного общества и системы предоставления электронных государственных и муниципальных услуг в стране

Четвертый этап административной реформы включал организацию электронного взаимодействия органов исполнительной власти, создание электронных аналогов административных регламентов, которые позволили бы осуществлять предоставление государственных услуг в электронном виде. Кроме того, планировалось создание сети многофункциональных центров (МФЦ) предоставления государственных услуг по принципу «одного окна».

Основные направления административной реформы в РФ на пятом этапе отражены в таких документах, как «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011–2013 годы» и Указ Президента РФ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 года. В целом они сохраняют актуальными большинство направлений, которые реализовывались на предыдущих двух этапах. Так, целями новой концепции остаются повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг, снижение административных барьеров, оптимизация механизмов осуществления функций органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

В рамках информатизации государственного управления в контексте мероприятий административной реформы можно рассматривать Федеральную целевую программу «Электронная Россия 2002–2010» (ФЦП «Электронная Россия»), кото-

рая была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации 28 января 2002 года. Реализацию этой программы можно разделить на 3 этапа, начало каждого нового этапа связано с существенным пересмотром программы.

На первом этапе принимались попытки найти рациональный путь развития информатизации в России, возникло большое число проектов по различным темам. К завершению этого этапа были выделены из них те, которые представляли интерес для различных органов власти. Несмотря на серьезные недостатки, было запущено довольно много проектов развития информационно-коммуникационной инфраструктуры различных отраслей, прежде всего государственного управления, образования, здравоохранения. Так были созданы информационные системы государственных закупок, системы принятия управленческих решений в государственном управлении, разработаны порталы Правительства Российской Федерации, веб-сайты федеральных органов исполнительной власти, кроме того, были реализованы пилотные проекты создания многофункциональных центров оказания государственных услуг.

В связи с резкой критикой в 2006 году программа была серьезно пересмотрена. Так, в ней остались только те мероприятия, которые были связаны с проектами электронного правительства, кроме того, было сокращено количество государственных заказчиков. В этот период проходила реали-

зация более крупных проектов, которые были выделены по завершению первого этапа.

В 2008 году программа была снова серьезно пересмотрена, в третьей редакции ФЦП «Электронная Россия» сделан упор на создании ИКТ для развития инфраструктуры электронного правительства, нормативно-правовом и методическом обеспечении перевода в электронный вид процессов оказания государственных и муниципальных услуг, переход к предоставлению государственных услуг в электронном виде. Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2009 г. № 1231-р единственным исполнителем мероприятий в части создания инфраструктуры электронного правительства определено ОАО «Ростелеком».

Несмотря на критику результатов реализации ФЦП «Электронная Россия», во время ее реализации был утвержден ряд важных комплексных документов, направленных на развитие системы предоставления электронных государственных и муниципальных услуг, а также на развитие Информационного общества в РФ в целом:

- «Концепция использования информационных технологий в органах государственной власти до 2010 года»;
- «Концепция региональной информатизации до 2010 года»;
- «Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года»;
- «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации».

Кроме того, был разработан и утвержден целый ряд нормативно-правовых актов, регулирующих отношения государства, граждан, юридических лиц в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг.

20 октября 2010 года по окончании реализации ФЦП «Электронная Россия» была утверждена Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020)». Непосредственные расходы на реализацию программы в период с 2011 до 2020 годов из федерального бюджета составят 88,03 млрд. руб. При этом в первые три года они будут составлять 3,1 млрд. руб., затем планируется их повышение до 11,2 млрд. ежегодно. В период с 2011–2013 годы в рамках программы планируется освоить 9,3 млрд. руб., почти 43% этой суммы – потратить на построение электронного правительства и повышение эффективности государственного управления. Фактические расходы на реализацию программы в 2011 году составили около 3,429 млрд. рублей, из них расходы федерального бюджета почти 2,734 млрд. руб. и 0,695 млрд. руб. – внебюджетные средства [3].

Единственным исполнителем Государственной программы «Информационное общество», в части создания электронного правительства, с 2011 до конца 2013 года является ОАО «Ростелеком». В рамках проекта «электронное правительство» была создана инфраструктура, в которую входят такие информационные системы, как:

- Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций);
- Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций);
- Информационная система головного удостоверяющего центра;
- Единая система идентификации и аутентификации;
- Единая система межведомственного электронного взаимодействия;
- Единая система нормативной справочной информации.

Доступ к системе предоставления государственных электронных услуг реализуется с помощью единого портала государственных и муниципальных услуг (далее – портал). Он обеспечивает доступ к информации о государственных электронных услугах и позволяет получать государственные и муниципальные услуги в электронном виде.

По состоянию на апрель 2013 года ежемесячная аудитория портала составляла более 3,3 млн. посетителей. Количество пользователей, имеющих активированную регистрацию на портале, – более 3,7 млн. человек.

Перевод государственных услуг в электронный вид осуществляется в 5 этапов. Первый предполагает опубликование информации об услуге, на втором происходит публикация форм заявлений для их предоставления, переход услуги на третий этап предполагает возможность ее получения в электронном виде, четвертый этап дает возможность мониторинга процесса оказания услуги, на пятом этапе ее оказания результат должен быть полностью получен в электронном виде.

Согласно данным Минэкономразвития РФ, на пятом этапе по состоянию на август 2013 года находились 32 услуги, при этом всего на портале размещено 745 федеральных услуг. По плану Правительства Российской Федерации, согласно Распоряжению № 2415 «О государственных и муниципальных услугах, предоставляемых в электронном виде» до 1 января 2014 года все федеральные услуги должны соответствовать пятому этапу. Однако, согласно результатам мониторинга Министерства экономического развития РФ в августе 2013 года требования к третьему этапу выполнены лишь на 37%, а на пятом этапе находятся 32 услуги [4].

Несмотря на значительные успехи в области формирования системы предоставления государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации, остается довольно много проблем, связанных с ее созданием. Центр технологий электронного правительства НИУ ИМТО в экспертном опросе по проблемам развития электронного правительства среди наиболее значимых проблем выявил [5]:

- Несогласованность процесса внесения изменений в нормативную правовую базу;
- Недостижимые сроки поставленных перед исполнителями задач;
- Отсутствие квалификации сотрудников в системе государственного управления, а также мотивации к переходу на технологии электронного правительства;
- Невозможность обеспечить легитимность информации в электронном виде;
- Низкая компьютерная грамотность населения.

Библиографический список

1. Инновационное развитие сферы услуг: учебное пособие / под ред. проф. Е.В. Егорова, с.н.с. Т.Б. Беляевой. М.: ТЕИС, 2010. – 280 с.
2. Князева М.А., Несмеянов В.Ф. О некоторых подходах к информационной подготовке и переподготовке (повышению квалификации) управленческих кадров // Концепт. – 2013. – № 01 (январь).
3. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2012 годы) за 2011 год // Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – 29.02.2012.
4. Cnews IT в госсекторе // <http://gov.cnews.ru/news/top/index.shtml?2013/09/06/542040> (дата обращения: 03.09.2013).
5. Проблемы развития технологий электронного правительства в Российской Федерации: результаты экспертного опроса // Краткий отчет Центра технологий электронного правительства НИУ ИТМО. – 2011.
6. Тимофеев В.Н. Актуальные тенденции реализации информационных систем для органов государственной власти и местного самоуправления // Материалы X Всероссийской научно-практической конференции «Муниципальные информационные системы: достижения, проблемы, перспективы 2013». Екатеринбург, 2013.
7. Государственная программа «Информационное общество (2011–2020)», утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р.
8. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
9. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)», утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65.
10. Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р.

Лавров В. А. – аспирант, Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова (г. Москва), заместитель начальника отдела Управления инновационной политики и международных научных связей МГУ имени М.В. Ломоносова

Lavrov V. A. – Postgraduate of Economics faculty of Lomonosov Moscow state university

e-mail: lavrov@rector.msu.ru